

Mastergradsoppgave

Stian Lillevåje

Anleggssituasjonen i Oslo

Hvilke mekanismer og begrensninger ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker?



Høgskolen i Telemark

Fakultet for allmennvitenskapelige fag

Mastergradsavhandling i idrett, kroppsøving og friluftsliv
2015

Stian Lillevåje

Anleggssituasjonen i Oslo

Hvilke mekanismer og begrensninger ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker?

Høgskolen i Telemark
Fakultet for allmennvitenskapelige fag
Institutt for idretts- og friluftsfag
Hallvard Eikas plass
3800 Bø i Telemark

<http://www.hit.no>

© 2015 Stian Lillevåje

Denne avhandlingen representerer 60 studiepoeng

Sammendrag

Denne oppgavens problemstilling er; *Hvilke mekanismer og begrensninger ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker?*

Målet med forskningsprosjektet har vært å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse som kan bidra til å øke forståelsen av hva som ligger til grunn for at anleggssituasjonen i Oslo er dårligst av samtlige fylker i Norge. Hovedverktøyet jeg har benyttet er kvalitativt forskningsintervju, og som hjelp på veien mot målet har jeg støttet meg til portvokting-teorien, supplert av Bourdieus perspektiver på felt og maktforhold.

I denne undersøkelsen har jeg funnet at idrettslagene i Oslo i liten grad involverer seg i anleggsutbyggingen. At det er aktører kommunen som utøver press på idrettslaget til ikke å involvere seg er av studiens mest oppsiktsvekkende funn.

Det har kommet frem mange mekanismer og begrensninger underveis i forskningsprosessen. I tilknytning til de fleste mekanismene har jeg, med de teoretiske perspektivene til grunn, klart å identifisere portvoktere som kan beslutte om et anleggsprosjekt skal få passere eller ikke passere en port. Av de identifiserte vokterne fant jeg at idrettslagslederen, miljø- og samferdselsbyråden og de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon er de viktigste. Empirien har vist at disse portvokterne ikke opererer i et vakuum, men at de utsettes for press fra mekanismer og begrensninger i omgivelsene. Av disse har mekanismen befolkningsvekst og begrensningen arealknapphet vist seg som spesielt fremtredende.

Sett fra et portvokting-perspektiv er det portvokterne som tar den endelige beslutningen om å la anleggsprosjektet passere eller ikke. De mekanismene som er tilknyttet de sentrale portvokterne har dermed størst betydning for anleggssituasjonen. Under press fra mekanismer og begrensninger i omgivelsene er idrettslagenes beskjedne involvering i anleggsutbyggingen, byrådets nedprioritering av idrettsanlegg og Bymiljøetatens dårlige gjennomføringsevne av vedtatte prosjekter de viktigste mekanismene bak Oslos dårlige anleggssituasjon.

Forord

Arbeidet med denne oppgaven har vært en lærerik, men også krevende prosess. Det har vært lange dager, spesielt det siste halvåret hvor jeg har kombinert masterskriving med jobb i Norges Bandyforbund. Nå er jeg imidlertid i mål med masteroppgaven og i den forbindelse er det en del som fortjener å bli nevnt.

Den første jeg vil takke er min veileder, Jan Ove Tangen. Ditt bidrag, i form av konstruktive tilbakemeldinger og gode tips, har vært til stor hjelp.

Takk til deg Jorunn for at du har «pushet» meg til å få fullført oppgaven og for oppmuntrende ord på veien.

Familie og venner fortjener også å bli takket for god støtte gjennom prosessen. En takk for gode treningsøkter, som har vært fine avbrekk fra skrivingen, sendes i retning Daniel.

Jeg vil også takke arbeidsplassen min, Utviklingsavdelingen i Norges Bandyforbund. Først og fremst for at dere tilbød en svært relevant og spennende jobb til en masterstudent, men også for fleksibiliteten. Takk til mine kolleger for forståelse og gode råd underveis.

Informantene som har stilt opp til intervju må naturligvis også takkes. Det er ingen selvfølge at man skal takke ja til en slik forespørsel, men dere gjorde det og det er jeg takknemlig for.

Oslo, 7. juni 2015

Stian Lillevåje

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
Forord	4
Innholdsfortegnelse.....	5
1 Innledning	8
1.1 Anleggssituasjonen i Oslo	8
1.2 Den lokale anleggsforvaltningen i Oslo.....	10
1.2.1 Idrettsrådsorganene.....	11
1.2.2 Oslo kommunes bydelsforvaltning.....	11
1.2.3 Oslo kommunes politiske styringsorganer	12
1.2.4 Bymiljøetaten og fylkesidrettskonsulenten	13
1.3 Utviklingen av Kulturdepartementets tildelingskriterier	14
1.3.1 Innføring av tildelingskriterier	15
1.3.2 Den første endringen av kriteriene	16
1.3.3 Sundbergutvalgets rapport.....	18
1.3.4 Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg	19
1.3.5 Kriteriegruppa	21
1.3.6 Melding til Stortinget 26.....	23
1.4 Tidligere forskning	27
1.5 Presisering og avgrensning av problemstillingen.....	29
1.6 Leserveiledning	32
2 Teoretiske perspektiver	33
2.1 Portvokting.....	33
2.1.1 Veien fra idé til ferdig idrettsanlegg i lys av teorien om portvokting	35
2.2 Bourdieus perspektiver på felt, kapital og maktforhold	41
2.2.1 Kapital.....	41
2.2.2 Felt.....	42
2.2.3 Makt	42
2.2.4 Symbolsk kapital.....	44
3 Metodiske refleksjoner	47
3.1 Kvalitativ metode.....	47
3.2 Det kvalitative forskningsintervjuet.....	49
3.2.1 Utvalg	51
3.2.2 Intervjukonteksten	55
3.2.3 Transkribering, analysering og tolkning.....	57

3.3 Validitet og reliabilitet.....	59
3.4 Etske problemstillinger	62
4 Sentrale mekanismer og begrensninger bak anleggssituasjonen i Oslo.....	65
4.1 Osloidrettens involvering	67
4.1.1 Dugnadsånd og vilje	68
4.1.2 Spillemiddelsøknader.....	74
4.2 Beslutningsprosesser i den lokale anleggspolitikken	77
4.2.1 Byrådets satsing og prioriteringer	77
4.2.2 Budsjettforhandling	81
4.3 Gjennomføringsevne	86
4.4 Arealplanlegging	96
4.5 Kommuneøkonomi	98
4.6 Omgivelsene	102
4.6.1 Befolkningsvekst.....	103
4.6.2 Arealknapphet.....	105
4.6.3 Markagrensen.....	107
5 Diskusjon.....	111
5.1 Portvokting-mekanismene	112
5.1.1 Portvokting på grasrota.....	112
5.1.2 Portvokting i lokalpolitikken.....	114
5.1.3 Portvokting i kommuneadministrasjonen.....	116
5.2 Andre mekanismer og begrensninger	119
5.2.1 Mekanismer og begrensninger i omgivelsene	120
5.3 Portvokting-mekanismer versus andre mekanismer og begrensninger.....	122
6 Konklusjon.....	124
Litteratur	129
Vedlegg.....	133
Vedlegg 1: Intervjuguide idrettslag.....	133

1 Innledning

1.1 Anleggssituasjonen i Oslo

I Oslo forekommer det, ifølge uttalelser fra tidligere statssekretær i Kulturdepartementet Mina Gerhardsen¹, at barn ikke får delta i aktivitet på grunn av mangel på idrettsanlegg (Kirkebøen, 2013a). Flere steder kan man lese at anleggssituasjonen ikke er tilfredsstillende. Blant annet finner man følgende i *Kommuneplan 2013 – Planstrategi og Planprogram*;

”Oslo har i dag en mye lavere dekning av idrettsanlegg og bad enn landet for øvrig. I flere områder i byen må idrettslag si nei til barn og unge... ” (Oslo kommune, 2012a)

I kommunens eget plandokument blir anleggssituasjonen beskrevet som dårlig sammenlignet med resten av landet og det blir også her trukket frem at det hender at barn blir hindret i å være med på aktivitet. Dette er noe som har fanget min interesse. I mine øyne er det viktig at barn og unge har gode vilkår for å drive med aktivitet. At barn i tidlig alder får positive opplevelser med det å være i aktivitet, øker sannsynligheten for at de fortsetter å være fysisk aktive resten av livet. Det at befolkningen holder seg i god fysisk form har en samfunnsmessig betydning. I Melding til Stortinget 26 (2012) er det nedfelt et overordnet mål om å tilrettelegge slik at alle som ønsker har mulighet til å drive idrett og være fysisk aktive. Videre presiseres det at den statlige virkemiddelbruken rettes inn mot enkelte målgrupper, herunder barn og ungdom;

”Barn og ungdom vil fortsatt være de viktigste målgruppene for den statlige idrettspolitikken.” (Meld. St. 26 (2011-2012), 2012)

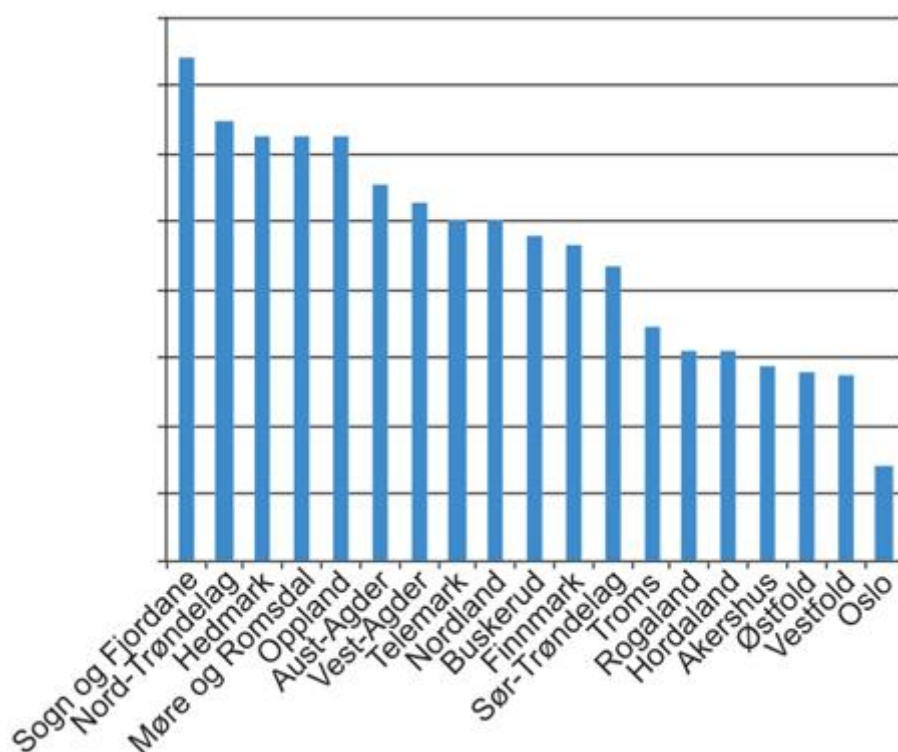
Når det i Oslo forekommer at den prioriterte målgruppen ikke har tilfredsstillende muligheter til å drive idrett og fysisk aktivitet er det rimelig å betrakte anleggssituasjonen som dårlig.

”Tross betydelig anleggsutbygging det siste tiår har Oslo – som fylke – den desidert dårligste anleggskapasiteten i landet for de vanligste og mest brukte anleggskategoriene. Oslo henger også etter sammenlignet med øvrige større byer.”(Oslo idrettskrets, 2012)

¹ Osloby, 24.06.13

Utdraget over er hentet fra Strategisk plan for Oslo Idrettskrets 2012-2016. I denne planen tar idrettskretsen blant annet for seg utfordringene for idretten i Oslo. Underkapasiteten på idrettsanlegg blir tatt opp i første avsnitt når utfordringene blir presentert. Ifølge strategiplanen har Oslo, som fylke, den desidert dårligste anleggskapasiteten.

Figur 1-1 Fylkesvis anleggsfordeling, opptelling og vekting av eksisterende anlegg i forhold til folketall. (Meld. St. 26 (2011-2012), s. 48)



Figur 1-1, som er hentet fra Meld. St. 26, viser at Oslo er helt på bunnen av Kulturdepartementets fylkesoversikt over antall idrettsanlegg i forhold til folketall. Dette stemmer overens med det Oslo Idrettskrets hevder i sitt plandokument. Ordene i idrettskretsens plandokument og oversikten fra Meld. St. 26 er med på å aktualisere anleggssituasjonen i Oslo.

Noe annet som har vært med på å aktualisere anleggssituasjonen er OL-debatten. Diskusjonen omkring Oslo-OL i 2022 gjorde sitt til at Oslos anleggssituasjon virkelig ble satt på agendaen. Spesielt før folkeavstemmingen høsten 2013 ble anleggene i hovedstaden stadig dratt inn i diskusjonen. I debattene ble det av Ja-siden argumentert med at den dårlige anleggssituasjonen ville bli mye bedre dersom Oslo fikk tildelt OL i 2022. Særlig av byråkrater og politikere i Oslo ble dette trukket fram.

”Dessuten har du anleggssituasjonen i Oslo, som i forhold til folketallet er den dårligste i landet. Den vil få et kolossalt løft gjennom et OL...”² (Sollie, 2013)

Dette sitatet er et godt eksempel på argumentasjonen som ble brukt av mange på Ja-siden av OL-diskusjonen. Først påpekes det hvor dårlig det står til med anleggssituasjonen, og så argumenteres det for at et OL vil gi et stort løft for situasjonen i Oslo.

En kombinasjon av en situasjon hvor barn ikke får drevet med aktivitet på grunn av anleggsmangel, og debatten rundt OL-spørsmålet, er medvirkende til temavalget. Gjennom å studere diverse dokumenter, artikler og medieoppslag har jeg funnet at Oslos anleggssituasjon ikke er tilfredsstillende og at den også er dårlig sammenlignet med landet for øvrig. Dette har pirret min nysgjerrighet og medvirket til at valget av tema for denne oppgaven falt på *anleggssituasjonen i Oslo*. Jeg ønsker å finne ut hva som er hovedgrunnene til at anleggssituasjonen i Oslo er dårlig. Hvorfor er det slik? Hva er det som gjør at Oslo ikke klarer å tilby gode nok rammebetingelser for sine innbyggere? For å finne ut av dette vil det i mine øyne være fornuftig å avdekke hvilke mekanismer og begrensninger som har ført til denne situasjonen.

1.2 Den lokale anleggsforvaltningen i Oslo

For å kunne gå i dybden på Oslos anleggssituasjon ser jeg det som formålstjenlig å se nærmere på de institusjonene som er involvert i lokale anleggspolitiske prosesser i Oslo. Den delen av forvaltningen som har med idrettsanlegg å gjøre vil heretter bli kalt anleggsforvaltningen. Anleggsforvaltningen i Oslo avviker en del fra lokal anleggsforvaltning andre steder i landet. Som eneste norske kommune har Oslo også status som fylke. Det vil si at de lokale anleggsprosessene fortøner seg noe annerledes sammenlignet med andre kommuner. I en vanlig norsk kommune har man et kommune-/bystyre, en kommuneadministrasjon og et idrettsråd som utgjør den lokale anleggsforvaltningen. I Oslo er det derimot et mer komplekst bilde og anleggsforvaltningen innbefatter en del flere aktører. På grunn av at Oslo både er fylke og kommune fungerer idrettskretsen også som idrettsråd. I tillegg er det opprettet lokale idrettsråd på bydelsnivå. Man snakker gjerne om samarbeid på to nivåer i anleggsforvaltningen i Oslo. Det ene kan kalles sentralnivået i Oslo kommune, hvor Oslo Idrettskrets samhandler med administrasjonen og politikerne i byråd og bystyre, og det andre foregår på bydelsnivå. Samarbeidet på bydelsnivå finner sted mellom de lokale

² Yngve Hågensen, Dagsavisen.no 31.08.13

idrettsrådene (Idrettens samarbeidsutvalg) og tilhørende bydelsadministrasjon og bydelsutvalg (C. Berg & Rommetvedt, 2002).

1.2.1 Idrettsrådsorganene

Oslo Idrettskrets (OIK)

Oslo Idrettskrets (OIK) er organisert under Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) og betegnes som et organisasjonsledd. Alle idrettslag i Oslo er organisert inn under idrettskretsen og pr. 31.12.2013 innebar det hele 1 235 lag. Når det gjelder antall medlemskap er det så mye som 326 131 registrerte medlemmer i OIK. Det gjør kretsen til en av landets største. Som følge av at Oslo både er fylke og kommune fungerer, som tidligere nevnt, idrettskretsen både som idrettskrets og idrettsråd. Formelt er det styret i OIK som er Oslo idrettsråd. OIKs mantra er å tale idrettens sak og ivareta dens interesser. Med sine i overkant av 300 000 medlemmer er idrettskretsen en tung aktør i den lokale anleggspolitikken.³

Idrettens samarbeidsutvalg (ISU)

Idrettens samarbeidsutvalg (ISU) ble opprettet for å oppnå mer lokal innflytelse for idrettslagene, for bedre samarbeid mellom lagene og for et bedret samarbeid med bydelsforvaltningen (C. Berg & Rommetvedt, 2002). Ifølge § 19 i Oslo idrettskrets lover skal utvalget bestå av representanter fra alle idrettslag som er registrert i bydelen.⁴ De viktigste oppgavene til idrettens samarbeidsutvalg er å formidle idrettslagenes ønsker og behov til den lokale bydelsforvaltning, innstille på fordelingen av de lokale aktivitetsmidlene (LAM), være idrettens høringsinstans ved behandling av aktuelle saker i bydelen og som nevnt ovenfor være et samarbeidsorgan for lagene i bydelen.

1.2.2 Oslo kommunes bydelsforvaltning

Som Norges største by er Oslo naturlig nok delt inn i bydeler. Man finner i alt 15 bydeler i Oslo kommune. I hver bydel er det et folkevalgt organ, kalt bydelsutvalg, og en bydelsadministrasjon.

Bydelsutvalg

Et bydelsutvalg består av 15 medlemmer og ble tidligere oppnevnt av bystyret. Men fra og

³Oslo Idrettskrets hjemmesider – Om idrettskretsen

<http://www.idrett.no/krets/oslo/omidrettskretsen/Sider/omidrettskretsen.aspx>

⁴Oslo Idrettskrets hjemmesider – ISU i bydelene <http://www.idrettsforbundet.no/idrettskretser/oslo-idrettskrets/om-oslo-idrettskrets/idrettens-samarbeidsutvalg-i-bydelene/>

med kommunevalget i 2007 ble det innført valg til bydelsutvalg i samtlige bydeler. Utvalgets oppgaver handler i første rekke om å føre tilsyn med den respektive bydels virksomhet og i tillegg ta beslutninger i de sakene som de får delegert av bystyret.⁵

Bydelsadministrasjon

Bydelsadministrasjonen ledes av en bydelsdirektør som er tilsatt av byrådet. Et av de aller viktigste ansvarsområdene til dette forvaltningsorganet er helse- og sosialtjenesten. I tillegg er barnevern, barnehager, kommunale kultur- og ungdomstiltak og fritidsaktiviteter for barneskoletrinnet bydelsadministrasjonens ansvar.⁶ Idrettens samarbeidsutvalg fremmer, som nevnt ovenfor, sine ønsker og behov overfor bydelen. Bydelsforvaltningens og -politikernes oppgave er å ta disse behovene til etterretning og utarbeide et forslag til Plan for idrett og friluftsliv.

1.2.3 Oslo kommunes politiske styringsorganer

Bystyret

Bystyret er Oslo kommunes øverste myndighet og består av 59 representanter som blir valgt ved kommunevalg. Bystyrets oppgaver består i å føre et overordnet tilsyn med kommunens virksomhet, utvikle de kommunale tjenestene og fordele kommunens ressurser. Kommunebudsjettet vedtas av bystyret, det vil si at det er her det bestemmes hvor mye de ulike formål skal få bevilget og hvordan finansieringen skal foregå.⁷ De 59 representantene er fordelt på fem komiteer. Disse komiteene forbereder saker og avgir innstillinger til bystyret. Komiteen ved navn samferdsels- og miljøkomiteen arbeider med idrettssakene. Det er altså de respektive komiteene som innstiller til bystyret, men det er i hovedsak byrådet som fremmer sakene som skal behandles i bystyret. Bystyret ledes av ordføreren.⁸

Byrådet

Som første norske kommune innførte Oslo en parlamentarisk styringsmodell i 1986. Kommunal parlamentarisme foregår ved at bystyret velger et byråd som fungerer som kommunens regjering. Det vil si at byrådet leder kommunens administrasjon, fremmer

⁵ Oslo kommunes hjemmeside – Slik styres Oslo <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/slik-styres-oslo/>

⁶ Oslo kommunes hjemmeside http://www.bystyret.oslo.kommune.no/publikasjoner/slik_styres_oslo/article126756-36065.html

⁷ Oslo kommunes hjemmeside – Slik styres Oslo http://www.bystyret.oslo.kommune.no/publikasjoner/slik_styres_oslo/article126742-36065.html

⁸ Oslo kommunes hjemmeside – Om bystyret http://www.bystyret.oslo.kommune.no/om_bystyret/

forslag til bystyret og har ansvaret for å gjennomføre bystyrets vedtak (C. Berg & Rommetvedt, 2002). I tillegg har byrådet myndighet til å ta egne beslutninger i en del saker.⁹ Byrådet består i dag av åtte medlemmer (byråder) med ansvar for hver sin byrådsavdeling.¹⁰ Idretten går inn under byrådsavdelingen for miljø og samferdsel. Denne byrådsavdelingen har også ansvaret for miljø, samferdsel og kommunalteknikk. Underlagt avdelingen er seks etater og en av disse heter Bymiljøetaten.¹¹ Bymiljøetaten har idrett som et av sine ansvarsområder.¹²

1.2.4 Bymiljøetaten og fylkesidrettskonsulenten

Inn under byrådsavdelingen for miljø og samferdsel finner man altså Bymiljøetaten. Denne etaten har blant annet ansvar for forvaltning, bygging og drift av idrettsanleggene.¹³ Bymiljøetaten står også for kontakten med Osloidretten og utarbeider *Plan for idrett og friluftsliv i Oslo* på oppdrag fra byrådsavdeling for miljø og samferdsel. I Oslo har den kommunale idretts- og friluftslivsplanen for øvrig lavere status enn en kommunedelplan, og får av den grunn ikke smykke seg med en slik tittel. I Oslo heter den altså kun Plan for idrett og friluftsliv (Oslo kommune, 2012b). For å kunne søke om spillemidler skal, ifølge *Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet* (2014), et anlegg være en del av en vedtatt kommunal plan for idrett og fysisk aktivitet. Denne planen må i så måte betraktes som et sentralt dokument i lokal anleggspolitikk. I tillegg til anleggsforvaltning og planarbeid inngår fordeling av spillemidlene i ansvarsområdet til Bymiljøetaten.¹⁴ Her kommer imidlertid en ny aktør inn i bildet, nemlig fylkesidrettskonsulenten. Det er fylkesidrettskonsulenten som foretar fordelingen av spillemidlene i Oslo. Som forklart ovenfor skiller Oslo seg fra landets øvrige fylker ved at oppgavene både er av fylkeskommunal og kommunal art, men forvaltningsnivået fylkeskommune finnes ikke her. I Oslo er fylkesidrettskonsulenten plassert inn under Bymiljøetaten i Oslo kommune, istedenfor fylkeskommunen slik som tilfellet er for de andre fylkene i Norge. Til tross for denne organiseringen behandler fylkesidrettskonsulenten spillemiddelsøknader fra kommunen akkurat på samme måte som det gjøres i andre fylker. Idrettslagene og

⁹ Oslo kommunes hjemmesider – Byrådslederens kontor <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/byradet/byradslederens-kontor/>

¹⁰ Oslo kommunes hjemmesider – Byrådet <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/byradet/>

¹¹ Oslo kommunes hjemmesider – Byrådsavdeling for miljø og samferdsel http://www.byradsavdeling-for-miljo-og-samferdsel.oslo.kommune.no/om_oss/vare_virksomheter/

¹² Oslo kommunes hjemmesider – Bymiljøetaten <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/etater-og-foretak/bymiljoetaten/>

¹³ Oslo kommunes hjemmesider – Idrett <http://www.byradsavdeling-for-miljo-og-samferdsel.oslo.kommune.no/idrett/>

¹⁴ Oslo kommunes hjemmesider – Idrett <http://www.byradsavdeling-for-miljo-og-samferdsel.oslo.kommune.no/idrett/>

kommunen sender sine vedtak og søknader til fylkesidrettskonsulenten, som så foretar fordelingen av spillemidlene ut til hver enkelt søker.

Tabell 1-1 Oversikt over ulike nivåer i anleggsforvaltningen med Oslo og idrettslaget Røa IL som utgangspunkt

Idrettssiden		Forvaltningssiden	
Organisasjonsledd	Idrettsorgan ¹⁵	Forvaltningsetat ¹⁶	Forvaltningsnivå
Idrettens sentraladministrasjon	NIF ¹⁷	Idrettsavdelingen i KUD ¹⁸	Statlig
Idrettskrets	Oslo idrettskrets	Fylkesidrettskonsulenten	Regionalt (fylke) ¹⁹
Idrettsråd		Oslo kommune ²⁰	Lokalt (kommune)
ISU ²¹	ISU Vestre Aker	Bydelsadm. Vestre Aker	Bydel
Idrettslag	Røa IL		

1.3 Utviklingen av Kulturdepartementets tildelingskriterier

Anleggspolitikken lokalt i Oslo er en viktig del av dette forskningsprosjektet.

Hovedgrunnen til det er at det er her de lokale politiske føringene blir gjort og det vil også være naturlig at de fleste mekanismene og begrensningene vil befinne seg på dette forvaltningsnivået. Det kan imidlertid befinne seg mekanismer og begrensninger på andre nivåer av forvaltningen også, slik som det statlige nivået. På statlig nivå er det Kulturdepartementet (KUD) som har ansvaret for politikk og forvaltning på idrettsfeltet.²² Innenfor dette ansvarsområdet havner spillemidler til idrettsformål, noe som vil si at den

¹⁵ Med idrettslaget Røa IL, som sokner til bydel Vestre Aker i Oslo, som utgangspunkt.

¹⁶ Med forvatningsetatene i Oslo og Bydel Vestre Aker som utgangspunkt.

¹⁷ Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF)

¹⁸ Kulturdepartementet (KUD)

¹⁹ Som eneste kommune i Norge har Oslo både kommunale og fylkeskommunale oppgaver.

²⁰ Det er i Bymiljøetaten idrettsforvaltningen i Oslo kommune foregår.

²¹ Organisasjonsnivået *Idrettens samarbeidsutvalg* (ISU) er unikt for Oslo og foregår på bydelsnivå.

²² Kulturdepartementets hjemmesider <https://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/id545/>

delen av spilloverskuddet fra Norsk Tipping som tilfaller idretten forvaltes av Idrettsavdelingen i KUD (Kulturdepartementet, 2014). Spillemidler til idrettsanlegg utgjør en stor del av den totale summen til idrettsformål. Av totalen på ca. 1,86 milliarder i 2014, gikk i overkant av 860 millioner til idrettsanlegg i kommunene²³. Disse 860 millionene fordeles ut til de 19 fylkene av departementet. Det er imidlertid ikke slik at disse midlene blir fordelt ut til fylkene uten at det er noe som ligger til grunn for fordelingen. Spillemiddelordningen er nemlig søknadsbasert og det er opp til idrettslag, kommuner og andre berettigede i de ulike fylkene å fremme søknader. Når departementet får inn søknadene fra fylkene er det opp til dem å avgjøre hvor mye de ulike fylkene skal tildeles. Denne avgjørelsen blir tatt ved hjelp av et sett kriterier. KUD benytter seg av sine egne tildelingskriterier ved fordelingen av tilgjengelige spillemidler mellom de 19 fylkene (Kulturdepartementet, 2014). Disse tildelingene ble innført i 1995 og har siden den gang vært gjenstand for en del debatt. Blant annet har diverse utvalg tatt for seg kriteriene og sett nærmere på i hvilken grad de virker etter hensikten (Riksrevisjonen, 2009a). I de kommende avsnittene vil jeg gi et historisk tilbakeblikk på tildelingskriteriene, og på den måten forsøke å øke forståelsen av hvilke mekanismer og begrensninger som potensielt kan ligge til grunn for den dårlige anleggsdekningen i Oslo.

1.3.1 Innføring av tildelingskriterier

Frem til og med 1995 fantes det ingen kriterier for fordelingen av spillemidler til idrettsanlegg. Godkjent søknadssum var det eneste som dannet grunnlaget for tildelingen til den enkelte fylkeskommune. Denne ordningen mente departementet kunne føre med seg en lite behovsbasert spillemiddeltildeling, noe som betyr at det blir godkjent flere og større prosjekter enn det behovet tilsier. I 1995 ble det vist at den gjeldende tildelingen førte til en svært skjev fordeling målt i kroner per innbygger. Eksempelvis mottok Oslo kun 10 kroner per innbygger, mens Aust-Agder mottok 110 kroner per innbygger. Dette medførte at det fra og med 1996 ble innført ett sett med ulike kriterier som skulle ligge til grunn for fordelingen. I tillegg til det allerede innarbeidede kriteriet godkjent søknadssum ble antall innbyggere per fylke, anleggsdekning og spredt befolkning lagt til. Følgende sett med kriterier og tilhørende vekting ble nå gjeldende:

- Godkjent søknadssum, vektet med 50 prosent
- Antall innbyggere i fylket, vektet med 25 prosent
- Antall personer som bor spredt i fylket, vektet med 15 prosent

²³ Hovedfordelingen 2014 https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kud/idrett/spillemidler/prm-34-14_fordeling_av_spillemidler-hovedfordelingen_2014.pdf?id=2239050

- Anleggsdekning (anleggsfordeling), vektet med 10 prosent (Riksrevisjonen, 2009a)

Målsettingen med valg av disse kriteriene og vekting av disse, var å oppnå en fordeling som skulle gjøre tilskuddsordningen mer behovsbasert og utjevnende (Kulturdepartementet, 2009).

Innføringen av kriterier utlignet noe av forskjellen mellom fylkene, noe som ble vist gjennom en ny beregning i 1999. Nå var det Sogn og Fjordane som mottok mest med 88 kroner per innbygger, mens Oslo ble tildelt 21 kroner per innbygger og fortsatt måtte ta til takke med jumboplassen blant fylkene. Det vil si at fylket med størst tideling per innbygger mottok over fire ganger mer i tilskudd enn fylket med lavest tildeling per innbygger. Forskjellene var redusert, men fortsatt betydelige (Riksrevisjonen, 2009a).

1.3.2 Den første endringen av kriteriene

I den forrige Stortingsmeldingen om idrett (St. meld. nr. 14 (1999-2000), 1999) var et av de nedskrevne målene for anleggsutbyggingen at flest mulig gis anledning til å drive fysisk aktivitet. Ifølge den statlige idrettspolitikken innebærer det at tilgangen på idrettsanlegg for Norges befolkning, skal være bortimot lik uavhengig av bosted. Gjennom idrettsmeldingen kom Kulturdepartementet fram til at anleggsdekningen fortsatt var veldig ulik i de forskjellige fylkene. Spesielt i storbyene var situasjonen langt fra tilstrekkelig sammenlignet med resten av landet (St. meld. nr. 14 (1999-2000), 1999). I Innst. S. nr. 147 (2000–2001) støttet familie-, kultur- og administrasjonskomiteen seg til målene i idrettsmeldingen og betraktet en forbedring av anleggsdekningen i storbyene som helt nødvendig (Riksrevisjonen, 2009a). Det ene av kriteriene, antall personer som bor spredt i fylket, ble vurdert til ikke å fungere hensiktsmessig. Et annet derimot, ble betraktet som et godt kriterium. Dette gjaldt det som handler om anleggsfordeling. Anleggsdataene ble forbedret i stor grad mot slutten av 90-tallet og det ble betraktet som fornuftig å tillegge kriteriet for anleggsfordeling enda større vekt. Som følge av dette ble tildelingskriteriene for spillemidler til ordinære idrettsanlegg endret i 2001:

- Godkjent søknadssum, vektet med 50 %
- Antall innbyggere, vektet med 25 %
- Anleggsfordeling, vektet med 25 % (Kulturdepartementet, 2009)

Godkjent søknadssum

Tallet som danner grunnlaget for beregning av dette kriteriet er summen av en fylkeskommunes godkjente søknadsbeløp. Fylkeskommunen får oversendt søknader fra kommunene med en andel av anleggets total kostnad som det søkes tilskudd til. Søknadene er deretter inne til godkjenning hos fylkeskommunen. De søknadene som fylkesidrettskonsulenten godkjenner, sendes videre til Kulturdepartementet. Til sammen utgjør disse søknadenes godkjente søknadssum dette tildelingskriteriets grunnlag for beregning. Godkjent søknadssum vektet 50 prosent (Kulturdepartementet, 2009).

Antall innbyggere

Dette kriteriet handler om best mulig tilrettelegging for idrett og fysisk aktivitet for alle innbyggere. Beregningen av tilskudd baserer seg på det faktiske innbyggertallet i de forskjellige fylkene og er uavhengig av antall søknader og godkjent søknadssum. Her handler det kun om hvor mange personer det bor i fylket. Vektingen av kriteriet er 25 prosent (Kulturdepartementet, 2009).

Anleggsfordeling

Etter endringen i 2001 ble dette kriteriet omgjort fra 10 til 25 prosent i og med at det ene kriteriet, *antall personer som bor spredt i fylket*, falt bort. En av hovedgrunnene for en styrking av dette kriteriet var at anleggsregisteret ble betydelig forbedret mot slutten av 90-tallet. Dette tildelingskriteriet baserer seg på eksisterende anlegg i fylket og det er anleggsregisteret som er grunnlaget. Lik tilgang på idrettsanlegg uavhengig av bosted var et av målene i forrige idrettsmelding (St. meld. nr. 14 (1999-2000), 1999). Hovedpoenget med anleggsfordelingskriteriet er å ivareta dette målet. Skjevhetene i anleggsdekningen fylkene imellom blir forsøkt utjevnet. Fylker med dårlig anleggsdekning får tildelt mer midler sammenlignet med fylker som har en god dekning av idrettsanlegg (Kulturdepartementet, 2009). Denne endringen var fordelaktig for et pressområde som Oslo.

144 anleggstyper er tatt med i beregningen. Det vil si alle ordinære anlegg og nærmiljøanlegg for idrett og fysisk aktivitet. Noen tilfeller som er registret i anleggsregisteret, som for eksempel badeplasser, kulturbygg og trav- og galoppbaner, blir ikke tatt med beregningen. Grunnen er at disse anleggene enten ikke har direkte tilknytning til idrett og fysisk aktivitet, eller at de har eierskap som medfører at anlegget ikke er åpent for allmenn bruk. Beregningen bygger på et vektingssystem hvor de ulike anleggstypene er tildelt en vektor. Anleggets kostnad og brukspotensial er de sentrale faktorene for vektingen. Vektorskalaen går fra 1 til 8 og her følger noen eksempler:

- Orienteringskart vektor 1
- Langrennsanlegg vektor 2
- Fotball gressbane vektor 2
- Fotball kunstgressbane vektor 4
- Liten flerbrukshall vektor 4
- Normalhall vektor 6
- Storhall vektor 8
- Ishall vektor 8 (Kulturdepartementet, 2009)

Beregningen av tallet for anleggsfordeling foregår i første rekke ved at antall anlegg av en gitt anleggstype multipliseres med vektoren for denne anleggstypen. Det tallet man kommer frem til etter at alle anleggstypene er summert kan kalles for sum anleggsvekter. I neste omgang divideres antall innbyggere i fylket med sum anleggsvekter. Det som står bak likhetstegnet etter disse utregningene forteller noe om anleggsdekningen, det vil si antall innbyggere per anlegg. Om et fylke kommer ut med en høy faktor etter beregningene indikerer det dårlig anleggsdekning, mens en lav faktor indikerer en bedre anleggssituasjon (Kulturdepartementet, 2009).

1.3.3 Sundbergutvalgets rapport

I 2001 oppnevnte regjeringen Stoltenberg et utvalg ledet av Arild Sundberg. Sammen med seks andre medlemmer utgjorde han Sundbergutvalget og fikk oppdrag om å vurdere finansieringen av den statlige idrettspolitikken, og ta for seg de overordnede statlige idrettspolitiske målene som er nedfelt i St. meld. nr. 14 (1999) *Idrettslivet i endring*. 5. februar 2003 ble Sundbergutvalgets rapport lagt frem. I et av kapitlene i rapporten ble kriteriene for tildeling av spillemidler til ordinære idrettsanlegg nærmere gjennomgått. Poenget med kriteriene; godkjent søknadssum, antall innbyggere og anleggsfordeling er, ifølge Sundbergutvalget (2003), å ivareta hensynet til lokale behov, demografiske forhold og eksisterende anleggsmasse. Gjennom sin vurdering av kriteriene kom utvalget frem til at fordelingen av spillemidler ikke er fordelaktig for pressområdene. Av de pressområdene som finnes i Norge er Oslo det stedet hvor det utvilsomt er aller størst press. Hovedstaden kjennetegnes av mange innbyggere fordelt på et lite areal og dårlig anleggsdekning. I tillegg fremmer Oslo, ifølge Sundbergutvalget (2003), få spillemiddelsøknader. Disse kjennetegnene fører totalt sett til at Oslo får en prosentvis større innvilgelse enn for eksempel Nordland. Nordland har ifølge utvalget tradisjonelt fremmet mange søknader, i tillegg til at de har relativt høy dekning av anlegg. Til tross for at Oslo får en forholdsvis

stor prosentvis innvilgelse på søknadene betyr ikke dette at Oslo er av de som kommer best ut av spillemiddeltildelingen. En oversikt i Sundbergutvalgets rapport (2003) viser at Oslo i 2002 ble tildelt minst spillemidler av samtlige fylker og så mye som 15 mill. kr mindre enn Nordland (Kultur- og kirkedepartementet, 2003).

Rapporten taler for at tildelingskriteriene premierer de fylker som sender inn mange søknader og som har en høy godkjent søknadssum. Det understrekes at områder med dårlig anleggsdekning og mange innbyggere ikke nødvendigvis mottar mest spillemidler.

Funnene i Sundbergutvalgets rapport kan være med å forklare hvorfor Oslos anleggssituasjon er så dårlig. Til tross for en tydelig konklusjon kommer ikke utvalget med noen klare forslag til endring av tildelingskriteriene. Det blir heller satt fokus på at alle kommuner blir gitt "like" muligheter for å søke om statlig tilskudd, men at det varierer veldig, fra sted til sted, hvor gode de er på å fremme søknader. Utvalget oppsummerer med at de områdene av landet vårt med høyest befolkningstall, ikke blir ivaretatt tilstrekkelig gjennom kriteriene for tildeling. Sett i forhold til anleggsdekning, er det her det trengs idrettsanlegg i størst grad, men tildelingen står ikke i stil til behovet. Oppfordringen fra Sundbergutvalget ved fremleggingen av rapporten i 2003, var en økning av tilskuddssatsene til anleggsutbygging. Dette anså de som sannsynlig at kunne slå positivt ut i mange kommuner. Det ble derimot, som sagt, ikke gitt noen klare forslag knyttet til tildelingskriteriene. En anmodning, om at det vil være hensiktsmessig å tenke på andre mulige virkemidler for å bedre situasjonen i pressområdene, er det eneste utvalget la frem i forbindelse med anleggsfeltet (Kultur- og kirkedepartementet, 2003).

1.3.4 Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg

Ifølge *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* (2009a) har anleggsdekningen totalt sett blitt bedre. I perioden 1999-2008 ble det bygd omkring 8000 nye idrettsanlegg i Norge. Ser man derimot på forholdet mellom fylker og kommuner, finner man vesentlige forskjeller hva gjelder anleggsdekning. Det dreier seg ikke bare om noen få anleggstyper, men omhandler de aller fleste typer idrettsanlegg. Riksrevisor Jørgen Kosmo fastslår følgende i en pressemelding i 2009:

"Vi konstaterer at Stortingets mål om at folk skal ha en forholdsmessig lik tilgang til idrettsanlegg uavhengig av bosted ikke er nådd." (Riksrevisjonen, 2009b)

Stortingets forutsetning for statlig støtte til idrett er at samtlige i Norge gis mulighet til å drive idrett og fysisk aktivitet. Riksrevisjonen peker på at forskjellene hva gjelder anleggsdekning mellom både fylker og kommuner, er så betraktelige at det stilles spørsmål til samsvaret mellom Stortingets nevnte forutsetning og virkeligheten (Riksrevisjonen, 2009a).

Undersøkelsen kommer også frem til at situasjonen for nærmiljøanlegg og friluftslivsanlegg i 2009 var av varierende grad i de ulike fylkene. Ifølge revisjonen er dette anlegg som har stort brukspotensial. Aktiviteter som for eksempel turgåing, har stor oppslutning i befolkningen og bør tilrettelegges for. Det stilles spørsmål om friluftslivsanleggene er høyt nok prioritert i spillemiddeltildelingen, i og med at dekningsgraden av slike anlegg er langt ifra tilfredsstillende i alle fylker (Riksrevisjonen, 2009a).

Riksrevisjonen (2009a) kommer som sagt frem til at det er betydelige forskjeller mellom fylkene i forhold til anleggsdekning. Konklusjonen til revisjonen var at en essensiell forklaring på ulikhetene handler om kommunenes frie inntekter. De rike kommunene med høye frie inntekter per innbygger har enklere for å bygge og prioritere idrettsanlegg. Grunnen til dette er at søkeren, som i de fleste tilfeller er en kommune, må selv finansiere en vesentlig andel av totalkostnaden. Spillemidlene er kun en toppfinansiering. Da sier det seg selv at kommuner med lave frie inntekter per innbygger, har vanskeligere for å ta seg råd til oppføring av ofte svært kostnadskrevede idrettsanlegg. Kommuner med høye frie inntekter per innbygger søker om mest og tildeles mest tilskudd til oppføring og rehabilitering av idrettsanlegg, og undersøkelsen viste at disse også har den beste anleggsdekningen (Riksrevisjonen, 2009a). Ser man på tall fra Statistisk Sentralbyrå (2014b) fremkommer det at Oslos frie inntekter i 2013 var på 53 761 kr per innbygger. Det er et tall som er godt over landsgjennomsnittet på 48 205 kr per innbygger og forteller at Oslo i hvert fall ikke kan kalles en fattig kommune.

Et annet interessant funn fra undersøkelsen til Riksrevisjonen er at kommuner med høyt innbyggertall gjennomgående har dårligere anleggsdekning enn kommuner med lavt innbyggertall. På bakgrunn av funnene fra undersøkelsen kom Riksrevisjonen i 2009 frem til at det i større grad bør være de faktiske behovene rundt om i kommunene som skal ligge til grunn for utbyggingen av idrettsanlegg. Revisjonen ser for seg at Stortingets mål, om mest mulig lik tilgang på idrettsanlegg uansett bosted, vil være mer oppnåelig med behovene lagt til grunn, istedenfor kommuneøkonomi (Riksrevisjonen, 2009a).

Riksrevisjonen har også sett på hvilke utslag tildelingskriteriene gir for Oslo sin del. Når det gjelder kriteriet antall innbyggere fordeles en firedel av midlene etter det respektive fylkets andel av landets totale befolkning. I 2007 ble det satt av 137,75 mill. kroner etter innbyggerkriteriet. For Oslo sin del, som i 2007 hadde en befolkningsandel på nærmere 12 prosent av Norges totale innbyggertall, innebærer dette en andel på rundt 16 mill. kroner etter dette tildelingskriteriet. Fra kriteriet antall innbyggere vil jeg nå gå over på anleggsfordeling. Ifølge Riksrevisjonen vil fylker med liten anleggsmasse i forhold til innbyggertall komme godt ut av dette kriteriet. Fylker som passer til denne beskrivelsen får en høy vektor og en stor andel av midlene. I eksempelet til Riksrevisjonen ble det vist at Oslo for eksempel hadde en vektorverdi på 145, noe som tilsvarte over 14 prosent av midlene som var avsatt etter dette kriteriet. Til sammenligning fikk Sogn og Fjordane, som har en relativt god anleggsdekning, omtrent 2,5 prosent av midlene. Oslo kommer godt ut av disse to tildelingskriteriene på grunn av lav anleggsdekning og i kraft av å være fylket med flest innbyggere (Riksrevisjonen, 2009a). Det siste kriteriet, *godkjent søknadssum*, baserer seg på summen av de søknadene som blir godkjent av fylkesidrettskonsulenten og sendt videre til Kulturdepartementet. 50 prosent av totalen, som Kulturdepartementet avsetter til ordinære idrettsanlegg, blir fordelt etter dette kriteriet. I 2002 ble Oslo tildelt minst spillemidler av samtlige fylker (Kultur- og kirke departementet, 2003). I og med at Oslo kommer godt ut av kriteriene antall innbyggere og anleggsfordeling betyr det at det tredje og siste kriteriet ikke er fordelaktig for Oslo. At dette kriteriet er vektet 50 prosent gjør ikke situasjonen noe bedre for Oslo. Dette kan potensielt være en mekanisme som ligger til grunn for at anleggssituasjonen i Oslo er så dårlig som den er.

1.3.5 Kriteriegruppaa

Som resultat av Riksrevisjonens anbefalinger om tydeligere behovsbasert anleggsutbygging, valgte Kulturdepartementet å ta grep (Riksrevisjonen, 2009a). I 2009 ble *kriteriegruppaa* nedsatt, bestående av sju medlemmer fra ulike instanser/organisasjoner. Kommunens Sentralforbund, fylkeskommunene, Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité, Norges Fotballforbund og Kulturdepartementet var representert. Denne gruppa fikk mandat om å vurdere følgende:

- hvordan kriteriene har virket på fordelingen mellom fylkene
- om det har ført til bedre anleggsfordeling i pressområdene
- om vekting av kriteriene bør endres
- om eventuelle andre kriterier skal benyttes (Kulturdepartementet, 2009)

Arbeidsgruppa hadde fem møter og arbeidet frem nye forslag vedrørende tildelingskriteriene. Det ble anbefalt å beholde kriteriet godkjent søknadssum slik som det har vært siden 1996, det vil si at det fortsatt vektet 50 prosent. Når det gjaldt kriteriet om innbyggertall kom det opp forslag om endring. Forslaget gikk ut på å avgrense det til å gjelde antall innbyggere i alderen 6-19 år. Bakgrunnen for denne ideen var at det er denne aldersgruppen som er den uttalte målgruppen i den statlige idrettspolitikken. Vektingen av kriteriet ville de imidlertid opprettholde. Videre ble det foreslått å forenkle anleggsfordelingskriteriet. En ny og enklere modell hvor langt færre anleggstyper inngår, ble presentert. Istedenfor å basere kriteriet på 144 ulike anleggstyper, anbefalte kriteriegruppa å innskrenke til de 16 mest brukte og utbredte. I tillegg ville de ha et mer presist vektingssystem med en skala fra 1-6.

Under følger den nye modellen med de foreslåtte anleggstypene og vekting av disse:

Anleggstype	Vekting
• Flerbrukshall, liten	2
• Flerbrukshall, normalhall	4
• Flerbrukshall, stor	6
• Fotballanlegg, gress- og grusbaner	1
• Fotball, kunstgressbaner	5
• Fotball, haller 40x 60 m og større	4
• Friidrettsanlegg (fast dekke)	3
• Friluftsanlegg, turveier og turstier	1
• Ishaller	5
• Klubbhus	1
• Kunstisanlegg (ute)	5
• Rideanlegg, ridebaner	1
• Rideanlegg, ridehaller	3
• Skianlegg, langrenn	2
• Svømmebasseng, 12 - 24 m	4
• Svømmebasseng, 25 og større	6 (Kulturdepartementet, 2009)

Det ble altså ikke fremmet forslag om verken nye kriterier eller endret vekting av kriteriene. Kriteriegruppa foreslo imidlertid å avvikle en av de gjeldende ordningene. Denne handler om særskilte tilskuddssatser for kommunene i Troms, Finnmark, Nordland og Namdalen. Kommuner med færre enn 2000 innbyggere og som ikke har frie inntekter

på mer enn 50 prosent over landsgjennomsnittet, går også inn under samme ordning. Oppsummert så anbefalingene til kriteriegruppa slik ut når rapporten ble sendt på høring til alle kommuner, fylkeskommuner og idrettens organisasjoner 26. januar 2010:

Anbefaling 1:

Følgende kriterier med tilhørende vektning anbefales lagt til grunn for spillemiddeltildeling til ordinære idrettsanlegg:

- Godkjent søknadssum, vektet 50 %
- Antall innbyggere 6 – 19 år, vektet 25 %
- Anleggsfordeling, beregnet etter ny modell, vektet 25 %

Anbefaling 2:

Det blir anbefalt å utvikle ordningen med særskilte tilskuddssatser for kommunene i Namdalen, Nordland, Troms og Finnmark, og for kommuner med færre enn 2000 innbyggere (Kulturdepartementet, 2009).

Høringsdokumentet, *Kriterier for fordeling av spillemidler til idrettsanlegg*, var ute på høring i drøye halvannen måned. Et solid flertall av høringsinstansene støttet seg til kriteriegruppas anbefaling om ikke å endre de eksisterende kriteriene nevneverdig. Det var enighet om å beholde de tre kriteriene med samme vektning som tidligere (Meld. St. 26 (2011-2012)).

1.3.6 Melding til Stortinget 26

På bakgrunn av rapportene fra Sundbergutvalget, Riksrevisjonen og kriteriegruppa har Kulturdepartementet gjennom Meld. St. 26 (2012), *Den norske idrettsmodellen*, gjort sine vurderinger av tildelingskriteriene. I tråd med kriteriegruppas anbefalinger og flertallet av høringsinstansene, går departementet inn for å opprettholde kriteriene *godkjent søknadssum, antall innbyggere og anleggsfordeling*. Kriteriet godkjent søknadssum forblir uendret med samme vektning som tidligere (50 prosent). Ifølge Kulturdepartementet gjenspeiler den godkjente søknadssummen behovet og investeringsviljen i de ulike kommunene på en tilfredsstillende måte. Kriteriegruppas forslag om å avgrense det innbyggertallsbaserte kriteriet til kun å gjelde alderen 6-19 år, blir derimot ikke tatt til etterretning. Begrunnelsen fra departementet er at denne endringen ville hatt liten betydning i og med at den prosentvise andelen av barn og ungdom varierer i liten grad mellom fylkene. I tillegg nevnes det at voksenbefolkningen også bør synliggjøres gjennom

tildelingskriteriene fordi tilskudd til idrettsanlegg er det viktigste bidraget staten yter for å tilrettelegge for de voksnes egenorganiserte fysiske aktivitet. Det vil si at kriteriet *antall innbyggere* opprettholdes uten noen form for endring. Når det gjelder det siste kriteriet, *anleggsfordeling*, er Kulturdepartementet enig med kriteriegruppas forslag. Departementet mener at den forenklete modellen som ble presentert i høringsdokumentet, bør ligge til grunn for beregning av dette kriteriet. Den andre anbefalingen fra kriteriegruppa, å avvikle ordningen med særskilte tilskuddssatser for enkelte kommuner, vil imidlertid Kulturdepartementet ikke gå med på. Ordningen blir foreslått videreført (Meld. St. 26 (2011-2012)).

Når det gjelder storby- og pressområder finner man et uttalt ønske i idrettsmeldingen (2012) om en opptrappet satsing. Gjennomgangen i meldingen gir et bilde på store utfordringer hva gjelder anleggsdekningen i disse områdene. Et allerede stort antall innbyggere og sterk befolkningsvekst gjør at anleggskapasiteten i mange tilfeller er altfor liten. Departementet ønsker av den grunn, gjennom et anleggspolitisk program, å sette av mer ressurser til anleggsutbygging i pressområdene (Meld. St. 26 (2011-2012)).

Kriteriene som Kulturdepartementet benytter til fordelingen av spillemidler til idrettsanlegg har, som vist ovenfor, gjennomgått en del endringer siden opprinnelsen. Diverse utvalg og grupper har tatt for seg kriteriene og kommet med sine vurderinger og anbefalinger. Dette har ført til at man har følgende kriterier å forholde seg til når denne oppgaven skrives:

- Godkjent søknadssum, vektet 50 %
- Antall innbyggere, vektet 25 %
- Anleggsfordeling (ny og forenklet modell), vektet 25 %²⁴ (Meld. St. 26 (2011-2012))

Siden Riksrevisjonen (2009a) vurderte kriterienes betydning for Oslo har de ikke forandret seg stort. Det er kun kriteriet *anleggsfordeling* som er forandret, eller rettere sagt forenklet. En ny og forenklet modell er lagt til grunn, og istedenfor 144 ulike anleggstyper baseres kriteriet nå på 16 anleggstyper. Vektingssystemet er også gjort mer presist med en skala fra 1-6. I og med at det ikke er store endringer som er foretatt kommer Oslo, med liten anleggsmasse i forhold til innbyggertall, fortsatt godt ut av dette kriteriet. *Antall innbyggere* og *godkjent søknadssum* er begge uforandret siden Riksrevisjonens (2009a) gjennomgang av kriteriene. «Innbyggerkriteriet» er et godt kriteri for Oslo i og med at det

²⁴ Kriteriene gjelder for spillemiddeltildelingen til ordinære idrettsanlegg.

fortsatt bor aller flest mennesker her. Under delkapittelet *1.3.4 Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* kom jeg fram til at kriteriet godkjent søknadssum er ufordelaktig Oslo. At kriteriet *godkjent søknadssum* fortsetter å være tillagt aller størst vekt (50 %) er ikke optimalt for tildelingene til Oslo. For Oslo ville det vært en fordel om kriteriene *antall innbyggere* og *anleggsfordeling* ble tillagt større vekt.

I kapittel *1.2 Den lokale anleggsforvaltningen* har jeg vist at anleggsforvaltningen i Oslo skiller seg fra det som er normalen i resten av landet. I kraft av å være både kommune og fylke er de lokale anleggsprosessene i Oslo forholdsvis komplekse og det er mange aktører involvert. Dette kan være en mekanisme som ligger til grunn for Oslos anleggssituasjonen. I *1.3 Utviklingen av Kulturdepartementets tildelingskriterier* har jeg sett nærmere på det statlige nivået av forvaltningen. Jeg har tatt for meg tildelingskriterienes utvikling. Til tross for diverse grundige gjennomganger av kriteriene har de ikke forandret seg stort siden de ble innført i 1996. I 2001 ble det gjort en endring som var positiv for Oslo. Kriteriet *antall personer som bor spredt i fylket* ble fjernet og kriteriet *anleggsfordeling* ble tillagt mer vekt. Til tross for endringen i 2001 konkluderte Sundbergutvalget med at kriteriene ikke er fordelaktig for pressområdene. Ifølge utvalget er kriteriene først og fremst til fordel for fylker sender inn mange søknader og som har en høy godkjent søknadssum. Fylker med dårlig anleggsdekning og mange innbyggere, slik som Oslo, tildeles ikke nødvendigvis mest midler. Sundbergutvalget trekker i sin rapport frem at Oslo fremmer få spillemiddelsøknader. Det kan være en mekanisme som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo.

Riksrevisjonen kom i sin undersøkelse frem til at den enkeltes kommunes frie inntekter kan være med på å forklare de store forskjellene hva gjelder anleggsdekning fylkene imellom. Sett opp mot tall fra Statistisk Sentralbyrå ser det imidlertid ut til at Oslos frie inntekter er på et tilfredsstillende nivå og bør da ikke være en begrensning for Oslos anleggssituasjon. Revisjonens funn om at kommuner med høyt innbyggertall har dårligere anleggsdekning enn kommuner med lavt innbyggertall er derimot en potensiell mekanisme. Når det gjelder tildelingskriteriene ble det i *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* vist at Oslo kommer godt ut av kriteriene *antall innbyggere* og *anleggsfordeling*. I Sundbergutvalgets rapport kom det frem at Oslo fremmer få søknader og mottar en beskjeden tildeling sammenlignet med andre fylker. Det betyr at *godkjent søknadssum* er et dårlig kriterium for Oslo og kan være en mekanisme.

Kriteriegruppa, som ble nedsatt i etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse, kom med anbefalinger om å endre litt på tildelingskriteriene. I Meld.St.26 (2011-2012) velger

imidlertid Kulturdepartementet kun å ta en anbefaling til etterretning. Det vil si at den eneste endringen av kriteriene ble at en ny og forenklet modell legges til grunn for beregning av «anleggsfordelingskriteriet» og at tildelingskriteriene fortsatt ikke fordrer Oslo.

Som vist i denne oppsummeringen finnes det en del potensielle mekanismer og begrensninger på både lokalt og statlig nivå. Disse mekanismene og begrensningene er imidlertid ikke tilstrekkelige til å gi et godt svar på hvorfor Oslo kommer så dårlig ut. Jeg ønsker å finne ut hvorfor det er blitt slik og vil derfor undersøke situasjonen nærmere. Ved å analysere på en annen måte, og gjennom å avdekke andre mekanismer og begrensninger, vil jeg forsøke å komme frem til hva som er hovedårsakene til situasjonen. Jeg vil i neste kapittel se nærmere på hva slags forskning som er blitt gjort på feltet tidligere. De neste avsnittene vil forhåpentligvis kunne hjelpe meg til å komme på sporet av flere mulige mekanismer og begrensninger som kan være aktuelle for situasjonen i Oslo.

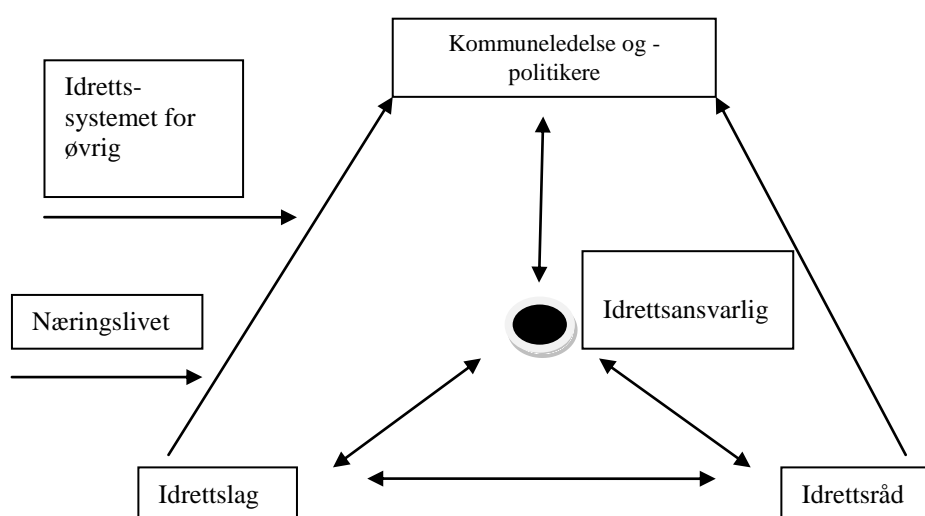
1.4 Tidligere forskning

Det er tidligere ikke gjort mye forskning på anleggssituasjonen i Oslo, men det er blitt gjennomført en studie av prosessene som fører frem til realisering av anlegg i hovedstaden. Nenseth, Schmidt, og Skogheim (2006) har sett nærmere på planprosessene rundt anleggsetablering og de har blant annet tatt tak i kommunal plan for idrett og friluftsliv, overordnede idrettspolitiske mål og bruk av idrettsanlegg. Studiens fokus er på anleggstypene kunstgressbaner og svømmehaller, nærmere bestemt hva som kjennetegner planprosessene frem mot etablering av disse anleggstypene. Ulike aktører i anleggspolitikken i Oslo er også betraktet. Blant annet er Oslo Idrettskrets' (OIKs) sin rolle som idrettsråd i de lokale anleggspolitiske prosessene nøye studert. Det hevdes i rapporten til Nenseth et al. (2006) at OIKs innflytelse overfor kommuneadministrasjon og politikere i Oslo er svært stor og at OIK er en dominerende aktør i den lokale anleggspolitikken. De anleggsprioriteringene og anbefalingene som OIK legger fram blir så å si fulgt til punkt og prikke og danner grunnlaget for kommunal plan for idrett og friluftsliv. I Oslo har fotballen vunnet fram på bekostning av svømmehallene. Forskerne trekker i sin konklusjon frem OIKs prioriteringer som hovedforklaring på hvorfor det har blitt bygd et stort antall kunstgressbaner samtidig som svømmeanleggene forfaller. Nenseth et al. (2006) etterlyser samsvar mellom anleggsprioriteringene i Oslo og de mål og strategier som er satt i ulike plandokumenter, som for eksempel den kommunale planen for idrett og friluftsliv. Det blir også etterlyst mer diskusjon omkring målene og hvordan man skal nå disse (Nenseth et al., 2006).

Bergsgard, Nødland, og Seippel (2009) har i boka *Kampen om idrettsanleggene* (2009) studert prosessene knyttet til realisering av idrettsanlegg på lokalt nivå. De tre forskerne har sett nærmere på hvem og hva som dominerer politikken på idrettsanleggfeltet, det vil si; hvilke aktører og hvilke ressurser det er som avgjør. Forskningsarbeidet til Bergsgard et al. (2009) tar for seg formelle posisjoner, roller og maktstrukturer i anleggspolitiske prosesser, og kan i så måte hjelpe meg til å komme på sporet etter de mekanismene og begrensningene jeg ønsker å avdekke gjennom min undersøkelse. Det er imidlertid ikke bare formelle prosesser som blir undersøkt i denne studien. De uformelle prosessene blir også tatt tak i. Det blir hevdet at nettverk og det å ha de gode og relevante kontaktene kan ha betydning i anleggspolitiske prosesser. I tillegg kan relasjonelle handlingsmåter, så som lobbyvirksomhet, være avgjørende for om man eksempelvis får anleggsprosjektet inn på prioritert liste eller ikke. Påvirkning ved hjelp av lobbyvirksomhet kan foregå på to måter. Den ene er tradisjonell lobbyvirksomhet, som er en helt legitim påvirkningsmetode og

foregår *frontstage*. Men av og til foregår påvirkning av politikere eller byråkrater bak lukkede dører, og da snakker man om *backstage*-lobbyvirksomhet. Lobbying som forekommer *backstage*, eller på godt norsk bakrommet, er ofte en effektiv metode for å få gjennomslag. De kvalitative undersøkelsene i Bergsgard et al. (2009) viser at mange aktører er involvert i anleggsprosesser og at et sentralt moment er å ha et godt kontaktnett. Det hevdes at det å ha uformell relasjonell kontakt med personer i sentrale posisjoner kan være av stor verdi. Gjennom sin forskning har Bergsgard et al. (2009) utformet en figur som tar for seg nettopp slike relasjoner og nettverk, kombinert med mer formelle beslutningsstrukturer.

Figur 1-2 Den indre og ytre trekant i lokale anleggspolitiske prosesser²⁵



Figuren tar for seg de ulike aktørene som kan være involvert i anleggspolitiske prosesser på lokalt nivå og er av den grunn meget relevant for min studie. Bergsgard et al. (2009) presenterer en indre og en ytre trekant i anleggspolitikken. På lokalt nivå identifiserer de en formell indre trekant som innbefatter kommuneadministrasjon, idrettslag og idrettsråd, og en ytre trekant hvor uformell kontakt mellom idrettslag/idrettsråd og politikere kan forekomme. I prosesser som kan plasseres på den mer uformelle delen av skalaen er lobbyvirksomhet, både *frontstage* og *backstage*, og aktivering av uformelle nettverk sentrale momenter. Næringslivet og andre aktører innenfor idretten, slik som for eksempel særforbund, vil også kunne innlemmes i den uformelle delen av de anleggspolitiske prosessene (Bergsgard et al., 2009).

I sin studie av hvilke aktører og ressurser som preger lokal anleggspolitikk benyttet Bergsgard et al. (2009) seg av Bourdieus begrepsapparat. Disse begrepene ser jeg på som

²⁵ Gjengivelse av figur i Bergsgard et al. (2009, s. 152)

anvendelig for mitt forskningsprosjekt også. Pierre Bourdieu har gjennom sine arbeider utviklet perspektiver på felt og maktforhold. Ifølge Bourdieu er samfunnet satt sammen av flere felt. Innenfor et felt vil det være aktører som kjemper om makten. Disse aktørene kjemper om tilgangen til de ulike kapitalformene som høster anerkjennelse innenfor feltet (Danielsen & Hansen, 2009). Anleggspolitikken i Oslo vil i mine øyne kunne betraktes som et felt og innenfor dette feltet vil det befinne seg aktører som har tilgang på mer eller mindre av de ulike kapitalformene.

I tillegg til Bourdieus begrepsapparat knyttet til *felt* og *maktforhold* vil teorien om *gatekeeping*, eller *portvokting* som jeg velger å oversette den til, danne det teoretiske utgangspunktet for denne oppgaven. Portvokting-teorien handlet opprinnelig om matens vei fra butikk eller hage til spisebordet. På veien må maten passere en del ulike porter før den havner på spisebordet. Dette kan overføres til anleggsprosesser. På veien fra idé til ferdig idrettsanlegg finnes det en rekke porter som må passeres. Portvokterne ved de ulike portene kan velge å sette en stopper for anleggsprosjektet eller de kan la prosjektet avansere til neste seksjon (Roberts, 2005).²⁶ Ved å benytte denne teorien har jeg mulighet til å finne frem til potensielle portvoktere i anleggspolitiske prosesser i Oslo og på den måten ha mulighet til å få en nærmere forståelse av hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn i de anleggspolitiske prosessene. Hovedteorigrunnlaget for denne oppgaven er portvokting-teorien, og som et supplement vil Bourdieus perspektiver på felt og maktforhold også anvendes. Teorien om portvokting er ikke blitt benyttet på dette temaet tidligere og denne studien vil derfor kunne belyse anleggspolitiske prosesser på en ny måte. Under kapittelet *Teoretiske perspektiver* vil jeg gå nærmere inn på både portvokting-teorien og Bourdieus perspektiver på felt og maktforhold.

1.5 Presisering og avgrensning av problemstillingen

Som vist i innledningen har Oslo den dårligste anleggssituasjonen av samtlige fylker i landet. Det er dette som er bakgrunnen for oppgaven og jeg velger en sammenligning på fylkesnivå. Under *1.2 Den lokale anleggsforvaltningen* viste jeg at Oslo, både har status som kommune og fylke. Det betyr at jeg i utgangspunktet kunne gjort en sammenligning med de øvrige kommunene i Norge, men i forhold til folketall er det mest aktuelt med en sammenligning på fylkesnivå. Til tross for at Oslo har fylkesstatus brukes sjeldent benevnelsen *Oslo fylke*. Det velger jeg også å støtte meg til og kommer til å bruke benevnelsen *Oslo kommune* videre i denne oppgaven.

²⁶ Dette kommer jeg mer utfyllende tilbake til i teorikapittelet.

Et sentralt begrep i denne oppgaven er *anleggsdekning*. Ifølge Stortingsmelding nr. 14 (1999-2000) kan anleggsdekning defineres som antall innbyggere per anlegg (St. meld. nr. 14 (1999-2000)). Det betyr at dersom det er mange idrettsanlegg per innbygger innenfor et geografisk avgrenset område kan anleggsdekningen betegnes som god. Dersom det derimot er få idrettsanlegg per innbygger et gitt sted vil man måtte betegne anleggsdekningen som dårlig. Det siste er som vist tilfellet for Oslo. I hvert fall hvis man sammenligner anleggsdekningen i Oslo med resten av landets fylker. Og det er nettopp en slik sammenligning som er utgangspunktet for min problemstilling.

Grunnlaget for oppgavens problemområde er anleggssituasjonen i Oslo.

Forskningsprosjektets mål er å gjennomføre en undersøkelse som kan bidra til å øke forståelsen av hvorfor anleggssituasjonen i Oslo er dårligst av samtlige fylker. Jeg ønsker å finne frem til potensielle portvoktere i anleggspolitiske prosesser i Oslo og på den måten ha mulighet til å få en nærmere forståelse av hvilke mekanismer og begrensninger som har bidratt til at en slik situasjon har oppstått. Dette har ført til at jeg vil forsøke å besvare følgende problemstilling;

Hvilke mekanismer og begrensninger ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker?

Det vil være betimelig å anta at det finnes mange ulike mekanismer og begrensninger som kan virke inn på anleggssituasjonen i Oslo. For å finne frem til disse mekanismene og begrensningene vil jeg se nærmere på de ulike prosessene som foregår i anleggspolitikken i Oslo. Det er imidlertid viktig å påpeke at jeg ikke har noe mål om å finne alle mulige mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den Oslos anleggssituasjon. Målet er å finne frem til de mekanismene og begrensningene som er mest sentrale. Som vist under tidligere forskning tok Bergsgard et al. (2009) for seg formelle og uformelle prosesser i lokal anleggspolitikk. Her ble en formell indre trekant og en uformell ytre trekant presentert. De prosessene som utspiller seg i disse to trekantene danner grunnlaget for forskningsspørsmålene;

- Hva kjennetegner Osloidrettens forhold til anleggsutbygging?
- Hvilke forhold i den lokale anleggspolitikken er medvirkende til den dårlige anleggsdekningen?
- Hva kjennetegner beslutningsprosessene i den lokale anleggspolitikken i Oslo?

- Hvilke forhold i kommuneadministrasjonen virker inn på anleggssituasjonen i Oslo?
- Hvilke forhold i omgivelsene er begrensende for anleggssituasjonen i Oslo?

Disse forskningsspørsmålene vil forhåpentligvis bidra til at det blir enklere å avdekke de mest sentrale mekanismene og begrensningene, og på den måten sørge for at det blir mulig å gi et svar på problemstillingen. Meningen med oppgaven er på ingen måte å gi fasitsvar, men derimot å få en forståelse av hva som ligger til grunn for at anleggssituasjonen i Oslo er så dårlig som den er sammenlignet med andre fylker.

1.6 Leserveiledning

Jeg vil starte med å gjøre rede for de teoretiske perspektivene som anvendes i oppgaven. Kapittel 2 vil handle om portvokting-teorien og Bourdieus perspektiver på felt og maktforhold. Førstnevnte er hovedteorien og vil være gjenstand for den grundigste redegjørelsen. Her vil jeg vise portvokting-teoriens overføringsverdi til de anleggspolitiske prosessene i Oslo ved hjelp av en modell. I andre del vil jeg ta begrepene felt, kapital og makt nærmere i betraktning.

I kapittel 3 vil jeg presentere, og reflektere omkring, mine metodiske valg. Blant annet vil valget mitt om å benytte kvalitativ metode, herunder kvalitativt forskningsintervju, bli begrunnet og redegjort for.

Under overskriften *Sentrale mekanismer og begrensninger bak anleggssituasjonen i Oslo* vil jeg i kapittel 4 presentere og analysere forskningsfunnene. Ved hjelp av kategorier vil de mekanismene og begrensningene som jeg har funnet gjennom intervjuene vil her bli sett opp mot de teoretiske perspektivene. Disse kategoriene er; Osloidrettens involvering, beslutningsprosessen i den lokale anleggspolitikken, gjennomføringsevne, arealplanlegging, kommuneøkonomi og omgivelsene.

I kapittel 5 vil jeg se nærmere på hva forskningsfunnene faktisk betyr. Her vil forholdet mellom de ulike mekanismene og begrensningene bli diskutert. Diskusjonen er delt opp i tre ulike deler. I den første delen blir forholdet mellom de mekanismene som kan forstås ut ifra portvokting-teorien og Bourdieus perspektiver diskutert. I del to er det mekanismene og begrensningene som ikke kan forklares ved hjelp av porter og portvoktere som er gjenstand for diskusjon. I siste diskusjonsdel vil jeg diskutere meg frem til om det er «portvokting-mekanismene», eller om det er mekanismene og begrensningene som ikke kan forklares ved hjelp av porter og portvoktere, som betyr mest for Oslos dårlige anleggssituasjon.

I kapittel 6 vil jeg samle trådene og forsøke å gi et svar på problemstillingen. Helt avslutningsvis blir forskningsprosjektet vurdert med et kritisk blikk og mulige videreføringer av oppgaven blir diskutert.

2 Teoretiske perspektiver

Kapittelet om teoretiske perspektiver har jeg valgt å dele opp i to deler. På bakgrunn av en antakelse om at en anleggsidé må passere portvoktere for å nå frem til realisering velger jeg å ta utgangspunkt i portvokting-teorien. Som vist under *1.4 Tidligere forskning* vil teorien om portvokting være hovedteorigrunnlaget i oppgaven og vil derfor bli gjennomgått først. Ved hjelp av et eksempel med et idrettslag i Oslo vil jeg vise denne teoriens overføringsverdi til anleggsprosesser. I andre del av kapittelet vil portvokting-teorien bli supplert av Bourdieus perspektiver på felt, kapital og makt. Bourdieus perspektiver er et relevant supplement fordi portvoktere nødvendigvis vil være aktører som kjemper om tilgangen til kapital innenfor et felt. Perspektivene på kapital og makt vil gjøre det enklere å identifisere de mest sentrale portvokterne, det vil si de portvokterne som innehar tilstrekkelig tilgang på de ulike kapitalformene som gir anerkjennelse innenfor det anleggspolitiske feltet. Under gjennomgangen av Bourdieus perspektiver vil jeg gå nærmere inn på begrepene kapital og makt og ta for meg anleggspolitikken i Oslo som et eget felt.

2.1 Portvokting

Teorien om portvokting stammer fra en tysk-amerikansk psykolog ved navn Kurt Lewin. Han baserte teorien om portvokting på mat og kom fram til at matens ferd fra butikk eller hage til spisebordet, består av en rekke kanaler. Disse kanalene er igjen delt opp i seksjoner omgitt av *gates*, eller *porter* på godt norsk. Ved disse portene er det en portvokter (gatekeeper) som bestemmer om maten får passere, eller ikke passere, til neste seksjon. I Lewins teori var portvokteren typisk en husmor, eller en hushjelp i mer velstående husholdninger. Det viste seg, gjennom forskningen, at ikke alle familiemedlemmer har like stor innvirkning på matbeslutninger. Lewin vurderte det dermed dit hen at kona i huset, som typisk handler og tilbereder maten, kontrollerer portene (Roberts, 2005). Underveis i prosessen vil krefter utenfra utøve press om å akseptere eller avslå mat, men til syvende og sist er det portvokteren som tar beslutningen (Barzilai-Nahon, 2008). Lewin innså imidlertid at portvokter-modellen går langt utover det som har med matvalg å gjøre. I *Frontiers in group dynamics II: Channels of group life; social planning and action research* skrev han blant annet at teorien om portvokting ”holds not only for food channels but also for the traveling of a news item through certain communication channels in a group...” (Lewin, 1947, s. 145).

David Manning White, en medstudent av Lewin, tok fatt i denne ideen og introduserte portvokting-teorien til massekommunikasjonsfeltet. I løpet av en uke i februar 1949 studerte han en avisredaktør og hans beslutninger i forhold til hvilke nyheter som ble satt på dagsorden og hvilke som ikke ble tatt med (Roberts, 2005). Undersøkelsen, som ble presentert i artikkelen *The Gate Keeper: A Case Study in the Selection of News*, gikk ut på at White fikk beslutningstakeren, eller portvokteren, til å ta vare på alle nyhetssakene som kom inn. Deretter skulle vedkommende begrunne sine valg og forklare hvorfor noen saker ble tatt med og andre utelatt. White fant at redaktøren hadde veldig stor innflytelse (White, 1950). Gjennom sin forskning satte han fokus på at ikke alt som skjer i verden blir kringkastet og introduserte samtidig begrepet subjektivitet blant portvoktere. Studien til White har virkelig satt spor, og har i ettertid vært gjenstand for stor oppmerksomhet. I neste avsnitt vil jeg se nærmere på en del av denne oppmerksomheten (Roberts, 2005).

En mengde forskere har sett nærmere på portvokting-teorien og kommet frem til momenter som White ikke kom inn på i sitt arbeid. I en universitetsavhandling fra 1956 kom Gieber frem til at portvokterne i undersøkelsen hans ble utsatt for organisatoriske påvirkninger, som for eksempel arbeidsrutiner og press i forbindelse med tidsfrister. Dette berørte ikke White i sin studie (Roberts, 2005). En annen forsker ved navn McNelly kom frem til at flere portvoktere kan være involvert i prosessen som fører frem til at nyheter blir satt på dagsorden. Istedenfor å fokusere på redaktøren fokuserte McNelly på journalistene. Han påpekte i sin studie at det er journalistene som er der ved ”nyhetens fødsel” og som dermed opererer som den viktige første portvokteren på veien mellom en potensiell nyhetshendelse og endelig publisering. McNelly fant også at det vil være ulike typer krefter som utøves på ulike typer portvoktere. Ti år etter at McNelly hadde gjennomført sin studie ble det gjort enda en undersøkelse omkring portvokting. Denne gangen var det en forsker kalt Bass. Bass kritiserte White og McNelly sine studier for å være for enkle, og i 1969 gjennomførte han det som ifølge Roberts (2005) var en enda mer avansert studie. Gjennom sin forskning kom han frem til at avisredaktøren ikke var den viktigste beslutningstakeren og at Whites fokus ikke var ideelt. Bass anbefalte å dreie fokuset mer over på innsamlingen av historier istedenfor behandlingen av historiene, og begrunner det med at historier som ikke er rapportert aldri vil nå et punkt der de kan behandles. Enda et tiår senere var det Richard Brown sin tur til å rette kritikk mot White. Denne gangen ble White kritisert for svakheter i metodikken og da spesielt for ikke å betrakte et grunnleggende begrep fra Lewins opprinnelige teori. Whites metodikk gikk ut ifra avisredaktøren som en selvstendig aktør uten å fokusere på påvirkning utenfra. Ved å ha et slikt fokus hevder Brown at White glemmer et sentralt moment i Lewins teori. Brown omformulerte ikke portvokting-teorien

men taler for at forskere bør nærme seg Lewins opprinnelige teori i større grad (Roberts, 2005).

Etter at Lewin introduserte teorien er det blitt gjort mye forskning på portvokting. Av alle studier om portvokting er det nok White sitt arbeid som har fått mest oppmerksomhet i ettertid. White bygde videre på Lewins arbeid og introduserte portvokting-teorien på det journalistiske feltet. Oppmerksomheten som har vært rettet mot denne studien har imidlertid ikke bare vært positiv. Det har blitt rettet en del kritikk mot Whites arbeid. Et av de viktigste ankepunktene mot Whites studie kom fra Brown, og handler om at det ikke fokuseres noe på påvirkning utenfra. Brown anbefaler å se mer mot Lewins opprinnelige teori, og dette har jeg tatt til etterretning. Når jeg skal studere de anleggspolitiske prosessene i Oslo er det Lewins portvokting-teori jeg vil støtte meg til. Lewin baserte som sagt sin studie på mat. Matens vei fra butikken, eller hagen, til spisebordet kan sammenlignes med veien fra idé til ferdig idrettsanlegg. Prosessen fra og med et idrettslag finner et behov for et nytt idrettsanlegg, til anlegget står ferdig kan være forholdsvis omfattende. Akkurat som maten må anleggsideen passere en rekke porter. Jeg finner imidlertid et moment som skiller beslutningsprosessene knyttet til mat fra beslutningsprosessene knyttet til anleggsrealisering. Lewin tok utgangspunkt i at én portvokter, nemlig kona i huset, kontrollerer alle portene. I beslutningsprosessene knyttet til realisering av idrettsanlegg vil det potensielt være flere ulike portvoktere. Hvis en anleggsidé ikke får passere første portvokter, noe som selvfølgelig er en mulighet, vil det imidlertid kun være én portvokter også her. Hver port med sin tilhørende portvokter utgjør en mulig hindring for det aktuelle anleggsprosjektet. Nedenfor vil jeg presentere en modell hvor jeg går igjennom prosessen fra begynnelse til slutt, basert på Lewins teori om portvokting. Det er viktig å presisere at det her er snakk om en hypotetisk modell, og et eksempel på hvordan prosessen kan foregå, som jeg vil teste ut gjennom mitt forskningsprosjekt.

2.1.1 Veien fra idé til ferdig idrettsanlegg i lys av teorien om portvokting

I avsnittene som følger vil jeg komme med eksempler på ulike porter og portvoktere som kan forhindre at en anleggsidé blir satt ut i live. For å gjøre gjennomgangen mest mulig relevant for eget forskningsprosjekt vil jeg benytte et idrettslag i Oslo som eksempel. Valget falt på Røa IL, og allianseidrettslaget fra Oslo vest vil være utgangspunktet for modellen under. Ved å ha et reelt idrettslag som grunnlag blir det enklere å eksemplifisere

porter og portvoktere, og på den måten skape en så realistisk og relevant modell som mulig.

På et styremøte i Røa IL kommer lederen av Langrennsgruppa med et ønske om nytt lysanlegg i lysløypa som de benytter til trening. Her har altså medlemmene identifisert et behov som videreformidles til hovedstyret i laget. Så er det opp til styret å avgjøre om dette er noe de vil prioritere. I kraft av sine posisjoner har medlemmene av hovedstyret i Røa IL makt til å ta denne beslutningen og operer dermed som portvoktere. Kriterier som kan ligge til grunn for en slik avgjørelse kan være brukspotensialet, hvor mange av idrettslagets medlemmer som kan få glede av anlegget og kostnadene ved opprettelse av anlegget. Dette må hovedstyret i idrettslaget diskutere før de fatter en beslutning.

Port 1 Idrettslaget Røa IL

Portvokter 1 Styremedlemmene i Røa IIs hovedstyre

Dersom anlegget satses på vil det være naturlig å ta saken videre til Idrettens samarbeidsutvalg (ISU). For Røa IL sitt vedkommende er det ISU Vestre Aker som gjelder. Under et av møtene til utvalget må Røa IL fremme sitt anleggsønske og blant annet argumentere for hvor stort behovet er. I denne fasen gjelder det å få samarbeidsutvalget til å gå inn for anlegget og videreformidle saken til særkrets og Oslo Idrettskrets. ISU Vestre Aker må forholde seg til idrettspolitisk dokument når anlegg skal prioriteres. Prioriteringene vil eksempelvis måtte foretas på bakgrunn av hvilke anlegg som er mest nødvendig for idretten i bydel Vestre Aker og at anleggene skal være mest mulig tilrettelagt for helårs bruk og kombinert bruk. Hvor mye de ulike anleggene koster, og om det gagnar breddeidretten eller om det kun er for toppidretten, er også viktige momenter for Idrettens Samarbeidsutvalg.

Port 2 ISU Vestre Aker

Portvokter 2 Styremedlemmene i ISU Vestre Aker

Om styremedlemmene i ISU Vestre Aker velger å videreformidle anlegget handler neste avgjørende fase om den aktuelle særkrets, og i dette eksempelet er det Oslo Skikrets det er snakk om. Skikretsen er naturlig nok opptatt av best mulig forhold for skiløperne i Oslo. Kriterier som vil ligge til grunn for deres prioriteringer er blant annet at det skal være snøsikre anlegg i nærmiljøet, at anleggene kan skape rekruttering og føre til at det blir flere aktive skiløpere, at anleggene skal komme hverdagsutøverne og hverdagsidretten til gode,

og at bydelenes skoler, idrettslag, foreninger og barnehager skal kunne gå på ski i nærheten av der de bor.²⁷

Port 3 Oslo Skikrets

Portvokter 3 Styremedlemmene i Oslo Skikrets

Hvis anleggsprosjektet forserer denne porten, og blir prioritert i Oslo Skikrets sitt forslag til Oslo Idrettskrets, går det over til seksjonen som omhandler det sentrale idrettsrådet i Oslo, nemlig Oslo Idrettskrets. Når idrettskretsen i denne fasen skal bestemme seg for hvilke anlegg som skal prioriteres i deres innspill til Bymiljøetaten, har de noen kriterier som ligger til grunn. I Oslo Idrettskrets strategiplan for perioden 2012-2016 står det at idrettskretsen jobber for flere og bedre idrettsanlegg og full utnyttelse av eksisterende anlegg. Dette vil de oppnå ved blant annet å se på Osloidrettens uttrykte behov og satse på miljøriktige og energieffektive anlegg. I tillegg er det viktig for idrettskretsen å sørge for best mulig rammevilkår og tilrettelegging for idretten i kommunen og alle som ønsker å drive fysisk aktivitet (Oslo idrettskrets, 2012).

Port 4 Oslo Idrettskrets

Portvokter 4 Styremedlemmene i Oslo Idrettskrets

Dersom Oslo Idrettskrets velger å ta ISU Vestre Aker sitt innspill om å fremme Røa IL sitt anleggsønske, og skikretsens forslag, med i sin innstilling til Bymiljøetaten passerer anleggsprosjektet denne porten også. Neste trinn da er sentralnivået av forvaltningen i Oslo. Her er det opp til Bymiljøetaten å gjøre sine prioriteringer. Bymiljøetatens mandat er å stå for bygging, forvaltning og drift av idrettsanleggene i Oslo kommune. De skal arbeide for at byens innbyggere, med hovedvekt på barn og unge, skal ha best mulig forhold for å drive idrett og fysisk aktivitet. Hvilke idretter som faktisk utøves av befolkningen i kommunen og demografiske variabler må vektlegges av forvaltningen. De behovene som frembringes gjennom idretten bør selvfølgelig også tas på alvor. Alle disse kriteriene er sentrale når det skal tas en beslutning ved denne porten.²⁸

Port 5 Bymiljøetaten

Portvokter 5 De ansatte i Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetatens Investeringsavdeling

I den grad de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon velger å ta Oslo Idrettskrets innstilling til etterretning, og fremme anleggsprosjektet i sitt forslag til *Plan for idrett og*

²⁷ Oslo Skikrets hjemmesider – Anlegg i Oslo <http://www.skiforbundet.no/oslo/om-skikretsen/anlegg-i-oslo/>

²⁸ Wikipedia - Oslo bymiljøetat http://no.wikipedia.org/wiki/Oslo_bymilj%C3%B8etat

friluftsliv i Oslo, handler det i neste omgang om byrådet og nærmere bestemt byrådsavdelingen for miljø og samferdsel. Byrådsavdelingen for miljø og samferdsel sitter med det overordnede ansvaret for å legge til rette for at byens innbyggere kan utøve idrett. Det å skape gode rammebetingelser for den frivillige aktiviteten og bidra til livskvalitet for innbyggerne er viktige momenter. I tillegg er integrering av både barn, ungdom og voksne med flerkulturell bakgrunn i nærmiljøet noe som vektlegges. For Byrådet er folkehelseaspektet (samfunnsnytte) ved idrett og fysisk aktivitet også et sentralt kriterium. Men det kanskje aller mest avgjørende momentet, i denne fasen av prosessen, er økonomi. Byrådet må prioritere slik at de får mest mulig ut av pengene de har til disposisjon (Oslo kommune, 2012b).

Port 6 Byrådet

Portvokter 6 Miljø- og samferdselsbyråden

Dersom miljø- og samferdselsbyråden velger å gå inn for Bymiljøetatens forslag til *Plan for idrett og friluftsliv* vil den sjette porten forseres og forslaget går videre til endelig behandling i bystyret. På bakgrunn av saken som fremmes av byrådet, gjør bystyret sine prioriteringer. Bystyret er øverste politiske myndighet og har i så måte siste ordet i saker som angår kommunens virksomhet. Det er her hovedlinjene i utviklingen av byen og kommunale tjenester blir bestemt og for bystyret er det av den grunn viktig å se på helheten. De pengene som kommunen har til rådighet fordeles av dette folkevalgte organet. Kriteriene som ligger til grunn for avgjørelsene på dette trinnet av prosessen, vil dermed være en best mulig helhetlig utvikling av byen og mest mulig fornuftig fordeling av tilgjengelige ressurser.²⁹

Port 7 Bystyret

Portvokter 7 Bystyrepolitikerne

Hvis bystyret vedtar at anleggsprosjektet skal komme med på den prioriterte lista i den kommunale planen for idrett og friluftsliv handler prosessens neste seksjon om spillemiddelsøknaden. I denne seksjonen utgjør *Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet*, utgitt av Kulturdepartementet, et sentralt dokument. På både kommunalt og fylkeskommunalt nivå benyttes bestemmelsene til å vurdere søknadskvaliteten. Her finner man nemlig en rekke regler/krav man må forholde seg til for å få godkjent søknaden, som for eksempel at det må være opprettet kontakt med kommunen hvor anlegget skal oppføres og at anlegget må være en del av en kommunal

²⁹ Oslo kommunes hjemmesider – Om Oslo bystyre http://www.bystyret.oslo.kommune.no/om_bystyret/

plan som omfatter idrett og friluftsliv. I tillegg er det krav om at følgende vedlegg skal følge søknaden (gjelder både ordinære anlegg og nærmiljøanlegg):

- Idrettsfunksjonelt forhåndsgodkjente planer for anlegget med behovsoppgave
- Detaljert kostnadsoverslag
- Dokumentert finansieringsplan
- Plan for drift av anlegget
- Rett til bruk av grunn

Er det ordinært idrettsanlegg det søkes om kreves det imidlertid mer av vedleggene enn om det er et nærmiljøanlegg man vil søke om midler til.

Når det gjelder vedlegget idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning må denne, som nevnt i kravene ovenfor, ved enkelte tilfeller godkjennes av departementet. For eksempel gjelder dette for alle typer haller, undervarmeanlegg i kunstgressbaner og utfortraseer. De aller fleste anleggstypene forhåndsgodkjennes imidlertid av kommunen. Dette gjelder også lysanlegget som utgjør eksempelet i denne gjennomgangen (Kulturdepartementet, 2014).

Når Røa IL har tatt disse bestemmelsene til etterretning og utarbeidet en søknad, sendes denne inn til Bymiljøetaten. Når Bymiljøetaten så skal gjennomgå søknadene må de sjekke at alle vedleggene er i orden, og at de øvrige kravene er innfridd. Det er opp til Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetaten å avgjøre søknadens videre skjebne.

Port 8 Bymiljøetaten

Portvokter 8 De ansatte i Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetatens Investeringsavdeling

Hvis søknaden godkjennes av Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetaten og passerer denne porten, er neste steg fylkesidrettskonsulenten. På dette nivået i prosessen gjør fylkesidrettskonsulenten sine vurderinger av de innkomne søknadene fra kommunen, og avgjør om de innvilges eller ei. Her foregår rett og slett en ny gjennomgang av søknadskvaliteten. En av hovedforutsetningene på dette trinnet av prosessen er at anlegget er med i handlingsprogrammet i kommunal plan for idrett og friluftsliv i Oslo. I tillegg må fylkesidrettskonsulenten kontrollere at alt av vedlegg og krav er tilfredsstillende.

Port 9 Fylkesidrettskonsulentnivået

Portvokter 9 Fylkesidrettskonsulenten

Dersom fylkesidrettskonsulenten innvilger søknaden, og tildeler prosjektet midler, utarbeider vedkommende en oversikt over de godkjente søknadene som videresendes til Kulturdepartementet. På det statlige nivået av forvaltningen benyttes et sett med kriterier for å fastsette de rammer Oslo kan få til fordeling. Disse kriteriene er som følger:

- Godkjent søknadssum fra Oslo fylke, vektet 50 %
- Antall innbyggere i Oslo fylke, vektet 25 %
- Anleggsfordeling (ny og forenklet modell) i Oslo fylke, vektet 25 %³⁰

Etter at Kulturdepartementet har gjort sine beregninger, tildeles midlene fylket. På bakgrunn av de rammene som departementet har fastsatt, detaljfordeler fylkesidrettskonsulenten midlene ut til den enkelte søker. Etter at portvokteren, som i denne sammenheng er fylkesidrettskonsulenten, har gjort sine vurderinger i denne seksjonen finner man ut om anlegget blir tildelt midler i denne omgang.

Port 10 Fylkesidrettskonsulentnivået

Portvokter 10 Fylkesidrettskonsulenten

Dersom fylkesidrettskonsulenten tildeler lysanleggsprosjektet midler er det i neste seksjon opp til tilskuddsmottaker å realisere anlegget. Her handler det blant annet om å sørge for resterende finansiering av anlegget, i form av for eksempel egenkapital, dugnadsarbeid, banklån eller kommunalt bidrag. I tillegg plikter tilskuddsmottaker, ifølge *Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet*, å levere sluttregnskap innen en bestemt tidsfrist (Kulturdepartementet, 2014). Vi er her tilbake til Røa ILs hovedstyre som portvokter. Til syvende og sist er det opp til styremedlemmene i Røa IL å sørge for finansiering av anlegget, og innlevering av sluttregnskap innen fristen, og på den måten få realisert lysanlegget.

Port 11 Idrettslaget Røa IL

Portvokter 11 Styremedlemmene i Røa ILs hovedstyre

Hvis anleggsideen passerer denne porten vil anlegget av stor sannsynlighet bli en realitet.

Denne modellen viser hvordan en anleggsrealiseringsprosess kan foregå. Med teorien om portvokting som bakteppe er den i mine øyne et godt utgangspunkt for å studere lokale

³⁰ Kriteriene gjelder for spillemiddeltildelingen til ordinære idrettsanlegg.

anleggspolitiske prosesser i Oslo. De ulike portvokterne i modellen kan med sin kunnskap og kompetanse inneha makt til å ta beslutninger i anleggsspørsmål. Dette kan sosiologisk beskrives ut fra Bourdieus begreper om sosial og kulturell kapital og bringer meg over til det andre teoretiske perspektivet jeg vil benytte i dette forskningsprosjektet.

2.2 Bourdieus perspektiver på felt, kapital og maktforhold

En av de som er mest anerkjent innen internasjonal samfunnsforskning de siste 20 årene er Pierre Bourdieu. Gjennom studier av franske samfunnsforhold har Bourdieu formet generelle teoretiske, metodologiske og filosofiske perspektiver. Interessen for det å *avdekke skjulte maktforhold*, er et av momentene som ligger til grunn for arbeidene til Bourdieu. Det andre momentet som har vært viktig er *hvilke mekanismer som skaper ulikhet i livssjanser*. Perspektivene på felt, kapital og maktforhold er det som har fanget min oppmerksomhet i størst grad og som har mest relevans i forhold til de lokale anleggspolitiske prosessene i Oslo. I min videre redegjørelse og drøfting av Bourdieus perspektiver vil jeg gå nærmere inn på anleggspolitikken som felt og studere det som går på makt og kapital innenfor dette feltet. Men aller først vil jeg foreta en gjennomgang av begreper (Danielsen & Hansen, 2009).

2.2.1 Kapital

Et sett av relasjoner preget av sosial ulikhet, utbytting og dominans, lyder Bourdieus belysning av begrepet *kapital*. Det dreier seg om det symbolske, det kognitive og det sosiale, ikke bare materielle interesser. I dagligtalen forstår vi ofte kapital som økonomiske ressurser og relaterer det til avkastning i form av penger (Danielsen & Hansen, 2009). Kapitalbegrepet sett gjennom Bourdieus perspektiv, skiller seg fra denne forståelsen. Ifølge Bourdieu skal ikke kapital betraktes som en ting eller en ressurs, men kan derimot presenteres i tre ulike former: økonomisk kapital, kulturell kapital og sosial kapital (Bourdieu, 1986). *Økonomisk kapital* kan relateres til dagligtalen som jeg nevnte ovenfor, og forklares som ressurser og investeringer, og den institusjonaliseres i form av eiendomsrettigheter (Bourdieu, 2012). Ser man på *kulturell kapital* handler denne om å beherske det som blir betraktet som den gjeldende kultur. Bourdieu benytter ofte begrepet *utdanningskapital* når det er snakk om kulturell kapital som er ervervet gjennom utdanningssystemet. *Sosial kapital* er en betegnelse på sosiale forbindelser, det vil si kontakter og bekjente, som man kan dra nytte av i bestemte situasjoner. De ulike

kapitalformene vil kunne finnes igjen på individuelt nivå så vel som institusjonelt nivå. Det vil si at både aktører og institusjoner kan kjempe om kapitalformene i et bestemt felt (Bourdieu, 1986).

2.2.2 Felt

Bourdieu taler for at samfunnet er satt sammen av flerfoldige felt. Det snakkes om musikk, litteratur, interiør, akademia og idrett. Begrepet *felt* betegnes av Bourdieu som et område innbefattende av en form for sosiale mønstre. Organisasjon eller struktur, som er vanlige sosiologiske uttrykk, er ikke dekkende. Et felt er et sett av meningssammenhenger hvor aktørene i feltet ikke nødvendigvis må ha direkte kontakt med hverandre. Det er også slik, ifølge Bourdieu, at det finnes enkelte felles trekk som gjelder samtlige felt. Motsetninger hva gjelder interesser og meninger går inn under denne beskrivelsen. Det eksisterer alltid engasjerte deltakere som kjemper og bruker energi på å få tilgang på den gjeldende kapitalen i feltet (Danielsen & Hansen, 2009). Her kan man trekke paralleller til portvokterne fra modellen som jeg presenterte ovenfor. Portvokterne er eksempler på deltakere som har tilgang på og kjemper om gjeldende kapital. Et annet trekk som går igjen på de ulike feltene handler om betegnelsen *doxa*. De spillereglene og forholdene som råder innen feltet, kan sies å gå inn under det begrepet. I et felt vil det alltid være noen etablerte og dominerende aktører som ”styrer butikken”. Disse aktørene vil potensielt kunne ha posisjon som portvoktere. De setter dagsorden og besitter den rådende kapital på feltet. Sett at alle innenfor feltet har aksept for og innretter seg uten oppfordring til de dominerende forhold, da har man en situasjon preget av *doxa* (Bourdieu, 1999)

2.2.3 Makt

Som forklart ovenfor er det noen som hersker og setter dagsorden. Dette er noe som ikke er alle forunt. I den sammenheng kan det være passende å se på maktbegrepet. Bourdieus betraktning av makt kan ses i sammenheng med kapitalbegrepet som ble gjennomgått tidligere. Som nevnt kan kapital finnes i ulike former. De som har tilgang på en eller flere av de tre formene vil kunne ha makt. Mange ønsker tilgang på kapital og i den forbindelse snakker Bourdieu om maktfeltet. Maktfeltet består av de grupper som innehar tilgang på størst andel kapital. Man snakker ikke her om en samlet maktkjerne, men heller om forskjellige eliter. En felles agenda for disse elitene er å holde fast ved makten de innehar over grupper på lavere nivåer i samfunnet. Til tross for dette fellestrekket vil det potensielt kunne oppstå konflikter de ulike gruppene imellom. Grunnen til dette er det faktum at elitene i maktfeltet vil basere seg på ulike typer kapital. En gruppe har kanskje tilgang til

og baserer seg på kulturell kapital, mens en annen gruppe bygger sin maktposisjon på sosial kapital. Her vil det kunne forekomme uoverensstemmelser mellom høyt utdannede og de med omfattende nettverk (Danielsen & Hansen, 2009). Ifølge Bourdieu (1986) vil imidlertid kapitalformene kunne veksles;

“The different types of capital can be derived from economic capital, but only at the cost of a more or less great effort of transformation, which is needed to produce the type of power effective in the field in question.” (Bourdieu, 1986, s. 88-89)

Økonomisk kapital vil eksempelvis kunne veksles inn i sosial kapital ved at man investerer tid og penger på bekjenskaper. Å veksle sosial og kulturell kapital inn i økonomisk kapital er imidlertid verre å få til. Dette skjer kun under visse forutsetninger. Dersom man innehar sosial kapital som bidrar til at man får tilgang til en attraktiv og høyt lønnet jobbstilling, vil den sosiale kapitalen transformeres til økonomisk kapital (Bourdieu, 1986).

Ressurser er et annet ord for kapital. Sosial og kulturell kapital kan, i likhet med økonomisk kapital, betegnes som ressurser. Det er et ord som ofte forbindes med kun det som går på det økonomiske, men det kan også forstås som andre typer kapital. På det anleggspolitiske feltet eksisterer alle de nevnte formene for kapital. Den økonomiske kapital kan gjenspeiles gjennom store idrettslag med mange medlemmer. Disse lagene har mulighet til å få inn inntekter fra medlemskontingenter som igjen kan bidra til at de kan ansette eksempelvis en daglig leder. Et idrettslag med en daglig leder, og eventuelt flere ansatte, har gode muligheter til å spe på med ytterligere inntekter i form av for eksempel sponsor- og markedsarbeid. Slike ressurser i form av solid inntekt gir tilgang på mye økonomisk kapital. I tillegg til økonomisk kapital vil idrettslaget også kunne råde over andre typer kapital som er med på å styrke deres posisjon på det anleggspolitiske feltet. Det fører meg over til den sosiale kapital, som i tillegg til den økonomiske er en del av lagets sammensatte kapital. Nettverk og bekjenskaper som kan mobiliseres i bestemte situasjoner kan være nyttig for alle og enhver. I beslutningsprosesser vil nok denne type kapital i mange sammenhenger være essensiell å ha tilgang på. Se for deg styrelederen i et idrettslag. Vedkommende kan, i tillegg til ledervervet i idrettslaget, for eksempel inneha diverse styreverv i næringslivet og ha kjennskap til ressurspersoner i lokalmiljøet. I en anleggspolitisk prosess hvor idrettslaget for eksempel planlegger en ny kunstgressbane, vil vedkommende kunne dra nytte av sine kontakter. Gjennom en mobilisering av aktører i nettverket vil kunstgressbanen kunne forsere flere portvoktere og kunne bli realisert i løpet av kortere tid enn antatt (Danielsen & Hansen, 2009).

2.2.4 Symbolsk kapital

Den nevnte kunstgressbanen er egnet som eksempel for min videre drøfting av Bourdieus begrepsapparat. Kulturell kapital er noe man, i tillegg til økonomiske ressurser, kan ha tilgang til i større eller mindre grad. Den legitime kulturen, det vil si den gjeldende fellesforståelsen, er det aktørene på feltet trakter etter å beherske. Hvis man med troverdighet evner å forvalte denne vil man ha store fordeler i en beslutningsprosess. Kunstgressbanen går inn under anleggstypen fotballanlegg, som igjen går inn under det (Kulturdepartementet, 2014) definerer som ordinære anlegg³¹. I stor grad kan man si at Norges Fotballforbund behersker den kulturelle kapitalen som preger idretten og anleggspolitiske prosesser. Et raskt blikk på antall kunstgressbaner som har blitt oppført, fra i hovedsak slutten av 80-tallet og frem til 2009, kan gi en indikasjon på dette. 625 kunstgressbaner for 11-lag og 174 kunstgressbaner for 7-lag er bygd i perioden. Den største anleggs-kategorien siden 1950 og frem til i dag har vært fotballanlegg (Rafoss, 2009). Fotballforbundet har med sin tilgang på kulturell kapital evnet å få med seg de ulike portvokterne på en storstilt kunstgresssatsing. Dette har gått utover andre særforbund som ikke har tilgang på like mye kulturell kapital som fotballforbundet. I denne sammenheng kan et nytt begrep trekkes frem, nemlig *symbolsk kapital*. Noe som høster anerkjennelse innenfor et felt, eller egenskaper som blir tillagt høy verdi, kan begrepet ifølge Bourdieu betegnes som (Danielsen & Hansen, 2009). Eksempelvis kan den kulturelle kapital bli gjenkjent som symbolsk kapital gjennom at noen idrettsaktiviteter, med tilhørende anlegg, fremtrer som gitte og veletablerte. Fotball og kunstgressbanen kan i mange sammenhenger bli sett på som en selvfølgelighet. Annerledes er det for de mindre idrettene og deres tilhørende anlegg. Hvor mange frisbeegolfanlegg finnes det for eksempel i Norge?

Som nevnt innledningsvis er Bourdieus studier basert på det franske samfunnet. Min forskning vil foregå på norske samfunnsforhold. Det finnes en del ulikheter disse landene i mellom, og om overførbarheten er tilstrekkelig er noe man må vurdere. Ifølge Danielsen og Hansen (2009) har Bourdieu forsøkt gjort sine forskningsfunn gyldige også for andre samfunnsforhold enn det franske. Han ville bidra med generelle perspektiver på blant annet makt og legitimering av makt. Gjennom min anvendelse av Bourdieus teorier og begrepsapparat vil jeg allikevel måtte ha dette i bakhodet og vurdere overføringen med en viss kritisk sans. Gjennom Danielsen og Hansen (2009) sin gjengivelse av Bourdieus maktperspektiver ser man en referering til klasseskiller i utstrakt grad:

³¹ Med ordinære anlegg menes anlegg for organisert idrett og fysisk aktivitet (Kulturdepartementet, 2014)

”Selv om de saklig sett ikke har mer kunnskaper enn andre, oppfattes studenter med denne klassebakgrunnen gjerne som faglig dyktigere enn andre på grunn av sin fremtreden og på grunn av måten de ordlegger seg på og argumenterer på. Studenter vil derfor ha et større handikap jo lavere klassebakgrunn de har”
(Danielsen & Hansen, 2009, s. 323).

Her skiller de norske samfunnsforholdene seg fra de franske ganske betydelig. Det prates om handikap i forbindelse med det å ha bakgrunn fra lavere sosiale klasser. I Norge er ikke en klasseinndeling gjeldende i like stor grad og forskjellene mellom rik og fattig er ikke like markante som i Frankrike. Ser man dette opp mot idrettsfeltet vil man, i forhold til bruken av anlegg, til en viss grad kunne merke klasseforskjeller. En aktivitet som tennis vil kunne medføre ulikheter på grunn av en ofte høy medlemsavgift. Eksempelvis kan jeg nevne at man i et nyoppført innendørs tennisanlegg på Sørlandet, må være medlem av tennisklubben for å ta det i bruk. All den tid medlemsavgiften er på et overkommelig nivå fungerer en slik ordning for de aller fleste. Men når det viser seg at medlemsavgiften er på i overkant av tusen kroner, er det med på å ekskludere mange personer fra å benytte anlegget.

Ifølge Bourdieu vil fordelingen av kapital hos de ulike aktørene i anleggspolitiske prosesser være bestemmende for hvordan anleggssituasjonen i Oslo utarter seg. Hvilke av aktørene som til en hver tid har tilgang til den gjeldende kapital vil variere. En av grunnene til dette er det faktum at verdien av de ulike kapitalformene vil endres over tid. I tillegg vil det også være slik at de ulike aktørene vil av naturlige årsaker enten øke eller redusere sin tilgang til kapital. Gjennom Bourdieus studier har samhandlingsprosesser vært forholdsvis lite berørt. Dette vil jeg se på som et minus ved bruk av dette teorigrunnlaget. Den sosiale kapital, en av de grunnleggende kapitalformene, får ikke like stor oppmerksomhet i Bourdieus analyser av maktforhold (Danielsen & Hansen, 2009). Det betyr at de to andre, økonomisk kapital og kulturell kapital, blir tillagt desto større betydning. I anleggspolitiske prosesser vil nettverk potensielt kunne være viktig. Bourdieus fokus er dermed ikke helt optimalt. Min vurdering er allikevel at Bourdieus begrepsapparat kan benyttes som teoretisk grunnlag når jeg skal se nærmere på anleggssituasjonen i Oslo.

Dette teorikapittelet danner grunnlaget for analyseringen og drøftingen av de empiriske funnene som blir presentert mot slutten av oppgaven. Utgangspunktet, for å finne frem til potensielle portvoktere med tilgang på ulike kapitalformer i de anleggspolitiske prosessene i Oslo og for deretter å kunne forstå hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den dårlige anleggsdekningen i Oslo, er Lewins teori om portvokting supplert av

Bourdieu's maktperspektiver. I neste kapittel vil jeg blant annet se nærmere på hvilke informanter jeg skal benytte og hvilke spørsmål jeg skal stille for å avdekke dette.

3 Metodiske refleksjoner

I dette kapitlet vil jeg vie min oppmerksomhet til det som har med metodiske verktøy å gjøre. Metodelæren kan betraktes som nettopp det, nemlig et verktøy eller et redskap. Et redskap som kan benyttes til å nå mine mål om forskningsfunn (Holme & Solvang, 1996). Jeg ønsker å finne ut hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for at det i Oslo er så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med de andre fylkene i Norge. Med utgangspunkt i de ulike aktørene i Oslos anleggsforvaltning søker jeg å få en forståelse av hva som har ført til den dårlige anleggssituasjonen i Oslo. Dette klarer jeg ikke uten verktøy som kan hjelpe meg med å utføre et strukturert og systematisk arbeid.

I en forskningsprosess vil valg av tema og utforming av problemstillinger i mange tilfeller være det første steget på veien. Dalen (2011) taler for at dette bør være på plass før selve intervjuprosessen tar til. Dette betyr imidlertid ikke at disse forskningsspørsmålene ligger fast og ikke går an å endre på. Underveis i prosessen kan eksempelvis tilegnelse av ny kunnskap og uforutsette forhold medføre at forskeren velger å justere noen av spørsmålene. En utvikling av problemområdet er en naturlig del av en forskningsprosess. På bakgrunn av ønsket mitt, som jeg skisserte ovenfor, utarbeidet jeg tidlig i prosessen en problemstilling. Den har gjennomgått uttallige vurderinger, og ved endt prosjekt skiller den seg i ganske stor grad fra den opprinnelige formuleringen. En problemstilling bør, ifølge (Thagaard, 2009), være så forståelig og så tydelig at den letter de metodiske og faglige valgene som en forsker må ta. Den skal være nyttig og retningsgivende for forskningsprosjektet. Mine valg av fremgangsmåte og teoretiske perspektiver foretas på bakgrunn av problemstillingen og den fungerer i så måte som en rettleider. De to hovedformene for tilnærming man benytter seg av innen samfunnsvitenskapelig forskning er kvantitativ og kvalitativ. I forhold til best mulig å kunne svare på min problemstilling vil bruk av en kvalitativ tilnærming være hensiktsmessig. Dette valget, og andre metodiske valg, vil bli begrunnet og redegjort for i de kommende avsnittene.

3.1 Kvalitativ metode

”Et overordnet mål for kvalitativ forskning er å utvikle forståelsen av fenomener som er knyttet til personer og situasjoner i deres sosiale virkelighet” (Dalen, 2011, s. 15).

Det er selve fenomenet som er interessant når man snakker om kvalitativ metode. Hvor hyppig det aktuelle fenomenet forekommer, eller hvor typisk det er, er av mindre interesse. Om det sistnevnte er det man er ute etter å avdekke, vil en kvantitativ tilnærming være et

hensiktsmessig valg. Ifølge Repstad (1998) er det de kvalitative tilnærmingene observasjon og kvalitativt intervju som bør benyttes om man skal få innsikt i grunntrekk og særpreg i et bestemt miljø. Denne innsikten danner grunnlag for å utvikle forståelsen av fenomenet man studerer. Dybde er et sentralt stikkord når man snakker om kvalitativ forskning. Det handler ikke bare om å få en innsikt, men det handler om å få en dyp innsikt. Nærhet er et annet godt stikkord. I kvalitativ forskning er nærheten til objektet helt sentralt og en av fordelene ved denne metoden. Det åpner opp for mer inngående beskrivelser. Forståelse kan jeg kun oppnå ved å få innblikk i meningene bak menneskelig handling. Dette kan ikke erverves gjennom kvantitativ metode. Ved bruk av kvantitativ tilnærming vil man gå glipp av denne informasjonen. Mens man gjennom kvalitativ tilnærming får frem meningsaspekter, får man ved en kvantitativ tilnærming frem meningskontekster. For min del handler det om å få en dypere innsikt i fenomenet anleggspolitisk prosess. Her handler det ikke om kontekster, men om aspekter ved meningen. Da vil det være nødvendig med nærhet til de man undersøker (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2004).

Formålet med forskningsprosjektet er å få en forståelse av anleggspolitiske prosesser, for å finne ut av hva som er grunnen til at en bestemt situasjon har blitt som den har blitt. Jeg vil finne ut av hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for at anleggssituasjonen i et geografisk avgrenset område, nærmere bestemt Oslo, er så dårlig sammenlignet med andre fylker. Oppgaven bygger på teorien om portvokting, supplert av Bourdieus begrepsapparat knyttet til felt og makt. På veien fra idé til ferdig idrettsanlegg finnes det en rekke porter som må passeres. Portvokterne ved de ulike portene kan velge å sette en stopper for anleggsprosjektet eller de kan la prosjektet avansere til neste port. Ved å benytte portvokting-teorien har jeg mulighet til å få en nærmere forståelse av hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn i de anleggspolitiske prosessene. Bourdieus perspektiver på felt, kapital og maktforhold er også en del av dette prosjektets teoretiske rammeverk. Disse perspektivene, hvor de ulike formene for kapital er sentralt, er nyttige når jeg skal forsøke å finne frem til de mest sentrale portvokterne i anleggspolitikken i Oslo. Kombinasjonen av de ovennevnte teoretiske rammene og formålet med prosjektet, har lagt grunnlaget for mine videre metodiske valg.

For å få en forståelse av den lokale anleggspolitikken i Oslo og de mekanismene og begrensningene som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen, ser jeg det som hensiktsmessig og naturlig å prate med ulike aktører som har god oversikt over portvoktere eller som selv er potensielle portvoktere. Ved å intervju undersøkelsesenheter har jeg mulighet til å få tak i de fyldige opplysningene jeg er på jakt etter. Det gir meg også

mulighet til å avdekke kapitalformer og maktforhold, gjennom informantenes svar på spørsmål som er stilt om dette. Jeg vurderer det av den grunn det kvalitative forskningsintervju som et anvendelig verktøy. Ved hjelp av intervjuet får jeg opplysninger i form av tale, i tillegg til det jeg kan hente ut ifra kroppsspråk og mimikk (Johannessen et al., 2004). Det handler rett og slett om nærhet til de man studerer. En prat i form av et kvalitativt forskningsintervju kan potensielt gi et nært og direkte forhold til intervjuobjektene (Repstad, 1998).

”Kvalitative data og metoder har sin styrke i det å få fram totalsituasjonen. Slike ’helhetsframstillinger’ åpner for økt forståelse for sosiale prosesser og sammenhenger” (Holme & Solvang, 1996, s. 76).

I forhold til problemstillingen ser jeg det som hensiktsmessig å intervju involverte aktører i Oslos anleggspolitikk. Det er snakk om et kvalitativt forskningsintervju, og det vil bli tatt nærmere i betraktning de neste avsnittene.

3.2 Det kvalitative forskningsintervjuet

Et intervju kan gjennomføres på ulike måter. Telefonintervju og personlig intervju er velkjente eksempler. Disse metodene skiller seg en del fra hverandre ved at de for eksempel foregår under forholdsvis ulike omstendigheter. Et viktig moment de imidlertid har til felles, er den menneskelige stemmen. Begge tilnærmingene kjennetegnes av at det foregår en utveksling av informasjon ved hjelp av menneskelig stemmebruk.

Telefonintervjuet begrenser seg til en slik verbal utveksling av informasjon, mens det personlige intervjuet innehar enda en dimensjon. Jeg tenker da på den ikke-verbale kommunikasjonen. Kroppsspråk, mimikk og gester er betydningsfulle momenter som bidrar til det personlige intervjuets store omfang. Ifølge Dalen (2011) er den egentlige betydningen av intervju at det foregår en utveksling av synspunkter mellom to personer som snakker sammen om et felles tema.

”Formålet med et intervju er å fremskaffe fyldig og beskrivende informasjon om hvordan andre mennesker opplever ulike sider ved sin livssituasjon. Det kvalitative intervjuet er spesielt godt egnet for å få innsikt i informantenes egne erfaringer, tanker og følelser” (Dalen, 2011, s. 13).

I forhold til mitt forskningsprosjekt blir det essensielt å få tak i fyldige opplysninger fra et knippe utvalgte aktører. For å få innsikt i erfaringer, tanker og følelser hos aktørene er det

mest formålstjenlig å ta i bruk det personlige intervjuet. Den ikke-verbale kommunikasjonen, som er et viktig moment ved det personlige intervjuet, gir større muligheter til å få tak på følelsesaspektet. Et telefonintervju vil ikke kunne gi samme informasjon om de ulike aktørenes følelser underveis i intervjuet.

Et kvalitativt forskningsintervju består naturlig nok av spørsmål. Disse spørsmålene kan være nøye forberedt eller lite forberedt på forhånd. Et intervju hvor spørsmålene er nøye forberedt på forhånd, kalles strukturert intervju. Kjennetegn ved denne intervjuformen er et klargjort oppsett med spikrede tema og spørsmålsformuleringer. Metoden hvor spørsmålene er lite forberedt på forhånd kalles ustrukturert intervju. Denne formen for intervju foregår uten noe form for fastlagt oppsett og likner på en samtale. Et slikt intervju bærer preg av en uformell atmosfære, og det er forholdsvis fleksibelt. Begge disse ytterpunktene har sterke sider ved seg som en kan dra nytte av i en intervjusituasjon. Johannessen et al. (2004) taler imidlertid om enda en variant, kalt *delvis strukturert intervju*. Det delvis strukturerte intervjuet er en mellomting mellom de to ovennevnte og er den mest brukte formen. Det viktigste kjennetegnet er at det er basert på en intervjuguide. Intervjuguiden er et oppsett med ulike undertemaer og generelle spørsmål. Rekkefølgen på spørsmålene er på ingen måte satt på forhånd og man kan bevege seg fram og tilbake i forhold til intervjuguiden. En av styrkene ved det delvis strukturerte intervjuet er den gode balansegangen mellom standardisering og fleksibilitet. Dette er også en av hovedgrunnene til at jeg kommer til å benytte meg av denne intervjuformen. I tillegg til de tre variantene som er gjennomgått ovenfor har man gruppeintervju. Gruppeintervju handler om at man intervjuer flere objekter på en gang og kan på den måten blant annet være tidsbesparende. For min del vil ikke denne varianten være aktuell. Forskningsintervjuene mine vil være delvis strukturerte og foregå ansikt til ansikt slik at både verbal og ikke-verbal kommunikasjon kan oppfattes. Jeg kommer til å gjennomføre intervju med en og en informant.

Oppgavens tema er anleggssituasjonen i Oslo. Dette vil naturligvis også gjenspeile intervjuenes innhold. Målet med intervjuene er å få innsikt i de anleggspolitiske prosessene som foregår i Oslo. Av den grunn vil også spørsmålene i stor grad dreie som om prosesser, slik som for eksempel beslutnings- og gjennomføringsprosesser. I tillegg vil jeg stille spørsmål som går på maktforhold og det som har med fordeling av kapital å gjøre. Jeg er interessert i å få vite mer om informantenes sosiale og kulturelle kapital og kommer derfor til å forberede spørsmål som går på nettverk, relasjoner og bakgrunn. Gjennom å bruke tid på å utarbeide godt formulerte spørsmål, og forberede en god intervjuguide, håper jeg på å

få tilstrekkelig innsikt til at jeg kan finne frem til portvokterne som preger de anleggspolitiske prosessene. På den måten håper jeg på å finne ut hvilke mekanismer og begrensninger som finnes og dermed kunne svare på problemstillingen.

3.2.1 Utvalg

Hvem skal undersøkes? Å bestemme seg for hvem som skal inngå i utvalget er en vesentlig del av forskningsprosessen. Det er tross alt fra disse personene man skal innhente dataene i prosjektet. Hvilke personer, eller informanter, man velger å innlemme i utvalget avhenger av problemstillingen. Man bør velge ut ifra hvilke informanter man tror har størst mulighet til å gi svar på forskningsspørsmålene, og dermed oppfylle masterprosjektets målsetting. For min del er teorien om portvokting, og modellen som jeg presenterte der, et nyttig hjelpemiddel når jeg skal velge informanter. I denne modellen viste jeg eksempler på porter og portvoktere i anleggspolitiske prosesser og det er nettopp disse portvokterne som er utgangspunktet for utvalget mitt. I Johannessen et al. (2004) presenteres en utvelgingsmetode hvor forskeren har sett seg ut en bestemt målgruppe som forskningen skal rettes mot. Denne blir kalt *strategisk utvelging*. I forhold til mitt forskningsprosjekt vil dette være en gunstig metode i og med at jeg har en klar formening om hvilke aktører jeg bør intervjuer for å få svar på min problemstilling. Målgruppen min vil bestå av aktører som enten selv har tilgang på kapitalformer som gir anerkjennelse innenfor feltet, eller aktører som har god oversikt over personer med slik kapital. Sagt på en annen måte; jeg vil velge informanter som selv er potensielle portvoktere eller informanter som har god oversikt over portvoktere i de anleggspolitiske prosessene i Oslo. Dette er personer som vil inngå i det som Bourdieu betegner som maktfeltet.

I innledningen av oppgaven presenterte jeg den lokale anleggsforvaltningen i Oslo, og tok for meg organisasjonsleddene i idretten og de ulike forvaltningsetatene. Denne gjennomgangen fulgte jeg opp gjennom portvokting-modellen i teorikapittelet. I portvokting-modellen brukte jeg organisasjonsleddene og forvaltningsetatene som eksempler på porter i anleggspolitiske prosesser. Det er disse institusjonene som danner grunnlaget for min målgruppe. Av forvaltningsetatene i Oslo vil bydelsutvalg, Bymiljøetaten, byrådet og bystyret inngå i målgruppen. Når det gjelder hvilke organisasjonsledd som skal inngå i målgruppen, er det idrettslag, Idrettens samarbeidsutvalg og Oslo Idrettskrets. Målgruppen komplimenteres til slutt med fylkesidrettskonsulenten og Kulturdepartementet. Det er en forholdsvis sammensatt målgruppe som består av mange ulike institusjoner. Av den grunn er det vanskelig å gi den en samlebetegnelse. Forvaltningsetatene og de ulike organisasjonsleddene i idretten kan i

denne sammenheng gå inn under benevnelsen Oslos anleggsforvaltning.

Kulturdepartementet (KUD) vil imidlertid ikke kunne innlemmes i en slik kategori. Som ansvarlig statlig myndighet for spillemiddelforvaltningen er KUD absolutt en viktig aktør i de anleggspolitiske prosessene i Oslo, men kan ikke gå under samme betegnelse som den lokale forvaltningen (Nenseth et al., 2006). Oslo fylkeskommune kan til dels gå inn under betegnelsen Oslos idrettsanleggsforvaltning, men jeg velger også å holde denne atskilt fra den lokale forvaltningen. På bakgrunn av disse vurderingene velger jeg å benevne målgruppen på følgende måte: Lokalt, regionalt og statlig nivå av anleggsforvaltningen i Oslo.

Hvilke personer jeg så skal velge fra denne målgruppen er neste steg. I motsetning til kvantitative undersøkelser, hvor det er viktig med et representativt utvalg, vil jeg velge informantene mine ut ifra *hensiktsmessighet*. Det vil si at utvalget mitt skal være mest mulig hensiktsmessig i forhold til det å svare på problemstillingen, og i forhold til det å oppfylle målsettingen med prosjektet (Johannessen et al., 2004). Eller som Thagaard (2009, s. 55) sier det:

”...vi velger informanter som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske i forhold til problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiver.”

I forbindelse med det å sette sammen strategiske utvalg finnes det en del ulike måter man kan benytte seg av. For min del er det *kriteriebasert utvelging* som er mest fornuftig å ta i bruk. Her velges nemlig informantene på bakgrunn av at de må oppfylle spesifikke kriterier. I portvokting-modellen tok jeg for meg ulike porter som et anleggsprosjekt potensielt må igjennom, samtidig som jeg ga eksempler på portvoktere som potensielt vil kunne ha makt til å bestemme om anleggsprosjektet skal få passere eller ikke. Slike portvoktere er personer med tilgang på ulike kapitalformer som gir anerkjennelse, og det er nettopp disse som er interessante i mitt prosjekt. Kriteriene som informantene må oppfylle for å kunne inngå i mitt utvalg er at de, i kraft av å besitte en viss andel kapital, enten har kunnskap om portvoktere eller at de selv er potensielle portvoktere i anleggspolitikken i Oslo. Som følge av dette er det helt nødvendig å identifisere portvoktere, eller personer med kunnskap om portvoktere, i de institusjonene som inngår i målgruppen. Disse kravene er det begrenset med personer som tilfredsstillter, og av den grunn vil all form for tilfeldig trekking av utvalg være uaktuelt for min del (Johannessen et al., 2004).

Hvor mange skal undersøkes? Størrelsen på utvalget er en annen ting jeg må bestemme meg for. Metodevalget er med på å legge premissene for hvor stort utvalg man skal ha. Ved bruk av kvalitativt forskningsintervju er 10-15 informanter en vanlig anbefaling (Johannessen et al., 2004). I utgangspunktet er det ikke noen særlig begrensning i forhold til utvalgets størrelse, men i en masteroppgave vil tiden være en begrensende faktor for hvor mange informanter man kan intervjuer. Ett enkelt intervju kan nemlig utgjøre en ganske stor datamengde når det skal nedskrives i detalj i etterkant. Johannessen et al. (2004) taler imidlertid for at det handler om å ha tilstrekkelig med intervjuer til å få nok opplysninger. Det prates her om en *grenseverdi* for antall intervjuer. Denne går ut på at man kommer til et punkt der det ikke er hensiktsmessig å innhente mer informasjon. *Metningspunkt* er også en dekkende betegnelse. Mitt masterprosjekt er bundet av en tidsfrist og det er et hensyn som er viktig å ta. Av den grunn vil jeg ikke fullt ut kunne basere utvalgsstørrelsen på en grenseverdi. En slik metode vil potensielt kunne medføre at det blir alt for mange intervjuer. Utgangspunkt for mitt utvalg vil derfor være ti informanter.

Målgruppen min er, som nevnt ovenfor, organisasjonsledd og forvaltningsetater innenfor det anleggspolitiske feltet i Oslo. I disse institusjonene skal jeg finne mine informanter, ved hjelp av en strategisk kriteriebasert utvelging. Informantene på det lokale nivået er representanter fra Oslos bystyre og byråd, Bymiljøetaten, bydelsutvalg, Oslo idrettskrets, Idrettens samarbeidsutvalg og idrettslag. På det regionale nivået er det snakk om Oslo fylkeskommune og på det statlige nivået er det Kulturdepartementet. Hvis jeg velger ut en informant fra hver av disse institusjonene, vil jeg ende opp med ni intervjuer. Det er et antall som passer bra i forhold til det utgangspunktet jeg har satt for utvalgsstørrelsen. Om jeg underveis i intervjuprosessen skulle finne ut at jeg trenger mer informasjon, har jeg mulighet til å intervjuer flere aktører innenfor de ulike etatene og organisasjonsleddene. Jeg har dermed anledning til å utvide utvalget med noen informanter hvis det skulle være nødvendig.

Med utgangspunkt i forvaltningsetatene og organisasjonsleddene som inngår i målgruppen, handler det om å identifisere de informantene som har tilgang til kapitalformer som gir anerkjennelse innenfor det anleggspolitiske feltet i Oslo. Hvis jeg klarer å finne frem til slike personer er det gode muligheter for at disse enten er portvoktere selv, eller at de har kunnskap om portvoktere. For å finne fram til disse informantene velger jeg å fokusere på posisjoner og stillinger i anleggsforvaltningen. De personene innen målgruppen som innehar sentrale posisjoner i de ulike forvaltningsetatene og organisasjonsleddene, vil mest

sannsynlig inneha relevante kapitalformer i forhold til min problemstilling. Innefor målgruppen min vil det dreie seg om politikere, byråkrater, administrativt ansatte, konsulenter og idrettslagsledere.

Planen var altså å intervju personer med tilgang på kapitalformer i forvaltningsetatene bydelsutvalg, Bymiljøetaten, byrådet og bystyret, og organisasjonsleddene idrettslag, Idrettens samarbeidsutvalg og Oslo Idrettskrets. I tillegg ville jeg ha med et par informanter fra regionalt og statlig nivå i form av henholdsvis fylkesidrettskonsulenten og en representant fra Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet. Men det blir ikke alltid som man hadde planlagt. Det viste seg underveis i prosessen at det ikke var enkelt å få portvoktere i sentrale stillinger til å stille på intervju. Spesielt vanskelig viste det seg å være å få det statlige og regionale nivået i tale. På disse nivåene av forvaltningen er det også begrenset med muligheter. På det regionale nivået var det kun én portvokter som var aktuell og det var fylkesidrettskonsulenten. Et hakk høyere opp i forvaltningshierarkiet var det flere potensielle informanter, i form av de ansatte i Kulturdepartementets idrettsavdeling. Det viste seg imidlertid å bli uaktuelt med intervju på dette nivået av forvaltningen også. Svaret jeg mottok på e-post herfra var som følger;

”Idrettsavdelingen stiller som hovedregel ikke til intervju. Informasjon herfra vil være rene faktaforhold...” (E-postsvar fra Idrettsavdelingen i KUD)

Disse avslagene førte til at det kun ble gjennomført intervjuer med personer fra det lokale nivået av anleggsforvaltningen i Oslo. Av de planlagte forvaltningsetatene og organisasjonsleddene på lokalt nivå fikk jeg gjennomført intervju med informanter fra samtlige bortsett fra byrådet. Utgangspunktet var at jeg ville gjennomføre et intervju med den viktigste portvokteren i byrådsavdelingen for miljø og samferdsel. Jeg tok derfor først kontakt med byråden for miljø og samferdsel. Her fikk jeg svar om at vedkommende ikke hadde anledning og at jeg heller burde ta kontakt med noen som er ansatt i Bymiljøetaten og jobber med dette. Etter at jeg hadde fått avslag fra byråden forsøkte jeg å få til et intervju med en annen person i samme byrådsavdeling som sannsynligvis har god oversikt over portvoktere. Jeg kontaktet byrådssekretæren for miljø og samferdsel, men fikk avslag også her. Byrådssekretæren baserte sitt avslag på tidsmangel. Avslagene fra byrådet, fylkesidrettskonsulenten og Kulturdepartementet gjorde sitt til at jeg måtte spe på med informanter fra de andre institusjonene i målgruppen. Jeg valgte å gjennomføre intervju med to informanter fra henholdsvis idrettslag, bydelsutvalg og bystyre. I tillegg ble det gjennomført intervju med én informant fra Idrettens Samarbeidsutvalg, én fra Oslo Idrettskrets og én fra Bymiljøetaten. Dette var personer som oppfylte de kriteriene som jeg

hadde satt, og var enten potensielle portvoktere eller personer i besittelse av tilstrekkelig kapital til å ha kunnskap om portvoktere.

Det ble til sammen intervjuer med ni ulike informanter fra seks ulike institusjoner i den lokale anleggspolitikken i Oslo. Planen var i utgangspunktet å intervju ni informanter fra ni ulike institusjoner. Avslagene gjorde imidlertid sitt til at jeg måtte gjøre noen endringer på opplegget. I en forskningsprosess vil det kunne dukke opp uforutsette ting og da er det viktig å kunne omstille og justere underveis. Dette synes jeg at klarte og at jeg løste utfordringen på en god måte. Utvalget jeg til slutt endte opp med var som følger: en daglig leder i et idrettslag på vestkanten, et styremedlem i et idrettslag på østkanten, en leder av Idrettens Samarbeidsutvalg på østkanten, en ansatt i Oslo Idrettskrets, en leder av et bydelsutvalg på vestkanten, en leder av et bydelsutvalg på østkanten, en ansatt i Bymiljøetaten, en bystyrepolitiker fra Arbeiderpartiet (Ap) og en bystyrepolitiker fra Fremskrittspartiet (Frp).

3.2.2 Intervjukonteksten

I en forskningsprosess er det alltid en viss usikkerhet knyttet til det faktum om svarene man får er gyldige. Ved kvalitativt intervju har intervjukonteksten, og selvsagt spørsmålene mine, stor betydning. Fordelen ved intervju som tilnæringsmåte er at informanten, det vil si undersøkelsesenheten, har mulighet til å forme svarene ut ifra egen subjektive oppfatning. Ved bruk av for eksempel spørreundersøkelse som metode har respondenten liten frihet til å forme sin egen forståelse. I og med at et spørreskjema ofte består av ferdig formulerte svaralternativer, har forskeren en viss grad av kontroll over datainnsamlingen. Gjennom kvalitativt intervju av informantene har man derimot begrensede muligheter til å kontrollere informantens svar. Her finnes det ikke noen form for svaralternativer som informanten kan huke av for og spørsmålene er åpne (Holme & Solvang, 1996). Min tilstedeværelse vil også potensielt kunne virke inn på de svarene som informanten gir. Relasjonen mellom meg som forsker og informanten, er av avgjørende betydning for informasjonen som kommer frem. Det er en uvant situasjon å skulle innta rollen som forsker, men ved å gjøre gode forberedelser bør jeg kunne mestre dette på en god måte.

I Holme og Solvang (1996) blir det trukket fram et knippe hovedelementer som kan virke inn på hvordan intervjuprosessen tar form. Disse er som følger; undersøkelsestemaene, rollene, aktørene og kulissene. En informant kan føle at visse tema er utfordrende eller ubehagelig å snakke om. Det kan for så vidt gjelde forskeren også. Praten underveis i et

intervju vil eksempelvis gå mye lettere om temaet er ferieturer enn om temaet er personlig helsesituasjon. Det siste går inn under såkalte sensitive tema. Mine forskningsintervju vil i all hovedsak dreie seg om informantens oppfatninger av de anleggspolitiske prosessene i Oslo, og jeg vil av den grunn styre unna sensitive spørsmål.

Forskningsintervjuet er preget av roller. I mitt prosjekt vil intervjusituasjonen preges av to roller, nemlig intervjuer og informant. Når Holme og Solvang (1996) snakker om roller, menes de forventningene som disse aktørene (intervjuer og informant) har til hverandres adferd. Hvis informanten er en kjent person som har figurert mye i media, vil forskeren kanskje kjenne litt på nervøsiteten i forkant av intervjuet. Forskeren kan eksempelvis ha dannet seg et bilde av informanten gjennom mediene og dermed ha visse forventninger om vedkommendes væremåte og fremtoning. Informanten vil også nødvendigvis ha forventninger om en forsker og hvilke svar forskeren venter av ham eller henne. En ulempe i denne sammenheng er at svarene i større grad kan være uttrykk for hva informanten regner med at forskeren forventer, enn det informanten selv mener. Spørsmålsformuleringene og min væremåte underveis i intervjuet kan sørge for at informantene i større grad får fram egne meninger.

”...forskeren bør la undersøkelsesenheterne selv formulere sine meninger, og innta rollen som en forstående og sympatiserende tilhører” (Holme & Solvang, 1996, s. 102).

Når det gjelder det tredje hovedelementet, aktørene, handler det om samspill. Et intervju er en samspillsituasjon mellom aktører. Informantens og forskerens evne til å gjennomføre denne samspillsituasjonen er helt avgjørende for hvordan utfallet av intervjuet skal bli. Som forsker er det av betydning at jeg gir informanten mulighet til å komme med de opplysningene han eller hun er villig til å gi. Jeg må imidlertid også sørge for at intervjuet går sin gang og stille nye spørsmål i søken etter ny informasjon. Det avgjørende er å sørge for en balansegang mellom disse momentene og at jeg ikke presser informanten på noen som helst måte.

Det siste elementet er kulissene. Tid, sted, personers plassering og bruk av hjelpemidler har betydning for hvordan intervjuet skrider fram og atmosfæren underveis. Holme og Solvang (1996) påpeker at det er viktig at den som blir intervjuet, finner seg best mulig til rette i intervjusituasjonen. Jeg ser det som naturlig og sannsynlig at intervjuene i all hovedsak kommer til å foregå på informantens arbeidsplass og i arbeidstiden deres. I den grad det godtas av arbeidsgiver, vil jeg anta at dette er noe informantene foretrekker. Bruk av

hjelpemidler er et annet viktig moment i denne sammenheng. Spørsmålet er om man skal ta opptak av intervjuet, eller om man skal basere seg på å ta notater. I Thagaard (2009) trekkes opptak fram som den foretrukne fremgangsmåten. Det begrunnes med at alt som informanten forteller blir fanget opp og bevart, og dermed kan forskeren ha mer fokus på den ikke-verbale kommunikasjonen (kroppsspråk). En av ulempene ved å ta opp intervjuene er at det kan virke inn på opplysningene som informanten gir. Når informanten vet at alt som sies blir tatt opp, kan det være at vedkommende holder litt igjen på opplysningene og kvier seg for å uttale seg helt fritt. Thagaard (2009, s. 102) trekker imidlertid fram følgende:

”Men i løpet av intervjuprosessen virker det som informantene er lite opptatt av at opptaket foregår.”

Før selve intervjuet settes i gang vil jeg forhøre meg med informanten om det er greit at intervjuet blir tatt opp. I tillegg vil jeg opplyse om at opptaket blir slettet så fort det er transkribert. På den måten vil den enkelte informant i hvert fall slippe å uroe seg for at opptaket blir misbrukt på noe som helst vis i etterkant.

Etter at intervjuene er gjennomført sitter jeg igjen med en god følelse og jeg må si meg godt fornøyd med hvordan intervjuene gikk til. Spørsmålene jeg stilte var omkring anleggspolitiske prosesser i Oslo og jeg styrte unna sensitive spørsmål. Dette gjorde at intervjusituasjonen ble enklere å takle for både meg og informantene. Jeg synes at jeg mestret rollen som forstående og sympatiserende tilhører og følte at informantene fikk mulighet til å legge ut om egne synspunkter. Jeg var også bevisst på å la informantene få fullføre sine resonnementer samtidig som jeg hadde fokus på å holde flyten i intervjuet. Dette fungerte stort sett bra bortsett fra ett intervju hvor informanten hadde veldig lange svar og hvor det tok lang tid mellom hver gang jeg fikk stilt nytt spørsmål. Samtlige intervju, unntatt ett, foregikk på informantenes arbeidsplass i arbeidstiden. Det ene unntaket ble gjennomført i lokalene til et idrettslag. Alle informantene godtok at intervjuene ble tatt opp, noe som førte til at jeg kunne ha fokus på kroppsspråk. I all hovedsak virker det som at informantene tenkte lite på at intervjuene ble tatt opp og at det ikke virket inn på opplysningene som ble gitt.

3.2.3 Transkribering, analysering og tolkning

Et intervju tar ikke særlig lang tid, vi snakker her om rundt én time. Det som imidlertid er svært tidkrevende er etterarbeidet. En forutsetning ved kvalitative data er at den som har

foretatt datainnsamlingen også må analysere dem. Dette er annerledes ved kvantitative data, hvor det ikke er noen betingelse at den som har samlet inn dataene også analyserer dem. Slik sett vil arbeidet i etterkant av at intervjuene er gjennomført, utgjøre en stor del av den totale tidsbruken som går med til masterprosjektet. Dette er en av ulempene ved å benytte seg av kvalitativt forskningsintervju. Det er ikke til å komme utenom at tiden er en begrensende faktor ved en masteroppgave. Dette har jeg tatt hensyn til ved valg av antall informanter. Det er viktig at man ikke tar seg vann over hodet, i form av et altfor stort utvalg, slik at transkriberings- og analysearbeidet i etterkant av datainnsamlingen ikke blir for voldsomt. Man er nødt til å ta begrensningene i betraktning (Johannessen et al., 2004).

Det er imidlertid slik at analyse og tolkning av data allerede starter under kontakten med informanten. For mitt vedkommende vil det si i intervjusituasjonen. Ifølge Thagaard (2009) kjennetegnes den kvalitative forskningsprosessen av at innsamling og analysering flyter over i hverandre. Analyse og tolkning kan derfor ikke regnes som separate ledd i forskningsprosessen, eller noe som kun skjer i etterkant av datainnsamlingen. Mine beslutninger om hvilke temaer som utdypes i intervjuene er et eksempel på at tolkningen gjør seg gjeldende lenge før datainnsamlingen er utført. Når intervjurundene imidlertid er unnagjort, og data er samlet inn, går man over i en ny fase av forskningsprosjektet. For min del handler det her om transkribering av intervjudata. Johannessen et al. (2004) betegner transkribering som en prosess hvor man klargjør intervjumaterialet for videre analyse. I de aller fleste tilfeller går denne prosessen ut på at man gjør muntlig tale om til skriftlig tekst. Når man så starter arbeidet med den transkriberte teksten går analyseringen over i en ny fase. Intervjusituasjonen var preget av direkte kontakt med informanten, mens den nye fasen preges av en indirekte karakter. Her arbeider forskeren med en tekst og har dermed enda større innvirkning på forskningsprosessen.

”Analysen og tolkningen av resultatene innebærer blant annet at forskeren knytter resultatene sine til annen forskning og til relevante teoretiske perspektiver”
(Thagaard, 2009, s. 111).

Under arbeidet med den transkriberte teksten er det naturlig at jeg som forsker benytter meg av min faglige ballast, og annen forskning, til å analysere og tolke resultatene. Forståelsen av resultatene vil, ifølge Thagaard (2009), bære preg av min faglige plattform og dermed være en fortolkning av informantens selvforståelse. Som forsker vil man alltså inneha en faglig bakgrunn, og det er derfor en utfordring å ivareta informantens perspektiv gjennom analysen av data. Informanten har et innenfra-perspektiv. Det vil si at de data som fremkommer gjennom intervjuene, kommer som et resultat av hvordan informantene

forstår seg selv og sin livssituasjon. Forskeren vil derimot se informantens situasjon utenfra, og tolker dataene deretter. Selv om forskeren utvikler en forståelse av hvordan informanten forstår seg selv, er det imidlertid ikke slik at forskeren er enig i dette. Som forsker tolker man dataene ut fra eget faglig ståsted, ”..og det kan gi en annen forståelse enn informantens” (Thagaard, 2009, s. 191).

Fortolkninger av data kan foregå ved at jeg gjengir den forståelsen jeg tror informanten har til hensikt å formidle. En slik tolkning er nær informantens forståelse av seg selv. En annen måte å gripe fortolkningen an på, er en mer kritisk innfallsvinkel. Denne handler om at jeg vurderer informantens perspektiv med et kritisk blikk. Når det gjelder hvordan fortolkningene av dataene skal presenteres, finnes det to ulike varianter. De kan enten fremstilles som *fortolkende beskrivelser* eller så kan de fremstilles med et teoretisk preg, for eksempel i form av en *modell*. Fortolkende beskrivelser går ut på at man setter de empiriske resultatene inn i en meningssammenheng. Det essensielle ved denne presentasjonsmåten er å formidle forskerens fortolkninger. En presentasjon ved bruk av modell derimot, handler først og fremst om å fremheve sentrale sammenhenger i dataene. Av disse metodene er det imidlertid fortolkende beskrivelser som er mest brukt, og det er også denne jeg vil benytte i min studie (Thagaard, 2009).

3.3 Validitet og reliabilitet

For å vurdere forskningens kvalitet finnes det et knippe sentrale begreper som kan legges til grunn. Thagaard (2009) trekker først og fremst fram begrepet *troverdighet*. Troverdighet kan på mange måter sies å være sterkt knyttet til kvalitet. En troverdig kilde er eksempelvis noe man forbinder med kvalitet. En kilde som man er mer usikker på om er troverdig, vil man naturlig nok avstå fra å benytte fordi den vitner om dårlig kvalitet. Troverdighet kan altså legges til grunn for å vurdere kvalitet. Det finnes imidlertid et par andre begreper som er tett knyttet til troverdighet og som kan være nyttig å dra inn i vurderingen av forskningskvaliteten. Jeg snakker da om *validitet* og *reliabilitet*. At noe er valid vil si at det er gyldig og at noe er reliabelt vil si at det er pålitelig. I metodelæren handler validitet og reliabilitet rett og slett om forskningens gyldighet og pålitelighet. For å vurdere reliabiliteten kan man for eksempel se det hele fra leserens ståsted. Hvordan vil en som leser oppgaven, med et kritisk blikk, vurdere forskningens pålitelighet? Sagt på en annen måte: Er forskningsprosessen utført på en måte som er tillitsvekkende for leseren? Det dreier seg om undersøkelsens data. Det vil si måten data samles inn på, og hvordan de bearbeides. I forhold til reliabilitet er det er sentralt poeng å gjøre det enkelt for leseren å

skille mellom informasjon som fremkommer gjennom intervjuene, og mine egne vurderinger av denne informasjon.

«Validitet handler om gyldigheten av de tolkningene undersøkelsen fører til. Forskeren bør gå kritisk gjennom grunnlaget for egne tolkninger» (Thagaard, 2009, s. 190).

Validitet går på det som har med forskerens tolkninger å gjøre. I hvilken grad tolkningene er gyldige er en viktig del av kvalitetsvurderingen. Hvis det viser seg at tolkninger fra andre studier kan bekrefte egne tolkninger, er det et kvalitetstegn i forhold til validiteten. Et siste begrep som jeg vil presentere i denne sammenheng er overførbarhet. Dette begrepet omhandler det som har med relevans og overføring av kunnskap å gjøre.

”En undersøkelses overførbarhet dreier seg om hvorvidt en lykkes i å etablere beskrivelser, begreper, fortolkninger og forklaringer som er nyttige i andre sammenhenger” (Johannessen et al., 2004, s. 196).

Kan resultatene fra en undersøkelse om organiseringen av politiet overføres til hvordan brannvesenet organiserer seg? At resultatene av et prosjekt skal ha relevans også i andre situasjoner, er en viktig målsetting ifølge Thagaard (2009). For egen del er det et mål at de mekanismer og fortolkninger jeg måtte komme frem til og utvikle innenfor mitt forskningsprosjekt, skal kunne anvendes i andre sammenhenger enn den undersøkelsen min er gjennomført i.

Mine metodiske valg er tatt på bakgrunn av et ønske om å gjøre en best mulig undersøkelse av anleggssituasjonen i Oslo. Jeg har hele tiden hatt problemstillingen i bakhodet samtidig som jeg har forsøkt å sørge for at kvalitet og pålitelighet skal prege studien. Det vil si at problemstillingen, og det å sikre høy reliabilitet og validitet, har preget mine metodevalg. Valget av intervju som metode ble tatt på bakgrunn av egnethet. Jeg så på det kvalitative forskningsintervjuet som egnet for å finne frem til mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo. Kvale og Brinkmann (2009) fremhever viktigheten av at metoden egner seg til å undersøke det som skal undersøkes. For min del har dyp innsikt vært avgjørende, og jeg mener dermed at intervju med personer i besittelse av relevant kapital har vært en gunstig metode. Det at metoden egner seg til å besvare problemstillingen er med på å bidra til høy validitet. Under forberedelsene til intervjuene, og under arbeidet med intervjuguiden, hadde jeg hele tiden de teoretiske perspektivene med meg som et fundament. I en studie hvor intervju har vært hovedverktøy for datainnsamlingen har dette arbeidet vært spesielt viktig. Med portvokting-teorien,

supplert av Bourdieus perspektiver på felt, kapital og makt, som et bakteppe for intervju spørsmålene er det enklere å stole på at datagrunnlaget både er pålitelig og gyldig.

Det er imidlertid ikke bare intervjuguiden som er viktig for å sikre at måleverktøyet er tilstrekkelig presist. Hvordan jeg som forsker faktisk formulerer meg i intervjusituasjonen er også avgjørende. Underveis i intervju fasen fikk jeg merke hvor forskjellige intervjuer kan være fra gang til gang. Det var stor variasjon i forhold til hvor godt intervjuene fløt og hvordan samspillet mellom forsker og informant fungerte. Under enkelte intervju var det blant annet noen dialektutfordringer. Dette bød ikke på store problemer, men medførte at jeg måtte gjenta et par spørsmål og av og til endre litt på formuleringene. Slike omformuleringer kan potensielt føre til at et godt forberedt spørsmål endrer seg til å bli et spørsmål som leder informanten i en spesiell retning. Det var en del tilfeller under de ni ulike intervjuene hvor jeg måtte omformulere meg, men forberedelsene jeg hadde gjort i forkant førte til at jeg stort sett klarte å formulere meg på en måte som ga informanten ”fritt spillerom” til å få frem egne synspunkter.

Forberedelsene og selve gjennomføringen av intervjuene er faser hvor det er viktig å sikre høy reliabilitet, men vel så viktig er kanskje fasene som kommer i etterkant av at intervjuene er gjennomført. Fra å ha hatt en direkte kontakt med informantene under intervjuene, gikk kontakten over til å bli indirekte i etterarbeidet. I denne fasen handlet det om arbeid med en tekst og det som på fagspråket heter transkribering. Dette etterarbeidet bar preg av at jeg som forsker hadde enda større mulighet til påvirkning. Det vil si at denne fasen stilte enda høyere krav til at jeg var bevisst min rolle som nøytral og objektiv forsker, og dette er noe jeg har etterstrebet. Jeg har fokusert på å holde egne meninger utenfor og tatt rollen som forsker seriøst. En slik bevissthet er med på å sikre høy reliabilitet. Et annet grep som er med på å gjøre forskningsprosjektet pålitelig, er bruken av opptaksutstyr. Dette har medført at jeg har fått med alt som ble sagt under intervjuene, noe som gjør datainnsamlingen mye mer nøyaktig enn om jeg hadde basert meg på notater. Høy validitet har jeg også forsøkt å oppnå gjennom å sette sammen et utvalg basert på strategisk kriteriebasert utvelging. Til tross for avslagene fra byrådet, fylkesidrettskonsulenten og kulturdepartementet mener jeg det ble et variert utvalg som dekker det anleggspolitiske feltet i Oslo på en god måte. I organisasjonsleddene idrettslag, Idrettens samarbeidsutvalg og Oslo Idrettskrets og forvaltningsetatene bydelsutvalg, Bymiljøetaten og bystyret har jeg funnet frem til informanter med relevant sosial og kulturell kapital i forhold til forskningsprosjektets tema. Gjennom forskningsprosjektet har jeg strebet etter at validitet

og reliabilitet skal prege valgene mine. Dette mener jeg bidrar til at de dataene som har fremkommet gjennom undersøkelsen både er pålitelige og gyldige.

3.4 Etske problemstillinger

Etikk handler i bunn og grunn om hva vi som mennesker kan, og ikke kan gjøre mot hverandre. Forholdet mellom mennesker og de ulike måtene vi direkte eller indirekte kan påvirke hverandre på, reiser etiske spørsmål. Forskingen er intet unntak og de etiske prinsippene må ivaretas også her. Som forsker er det essensielt at man ikke glemmer etikken oppi det hele. Spesielt gjelder dette for samfunnsforskningen, i og med at denne i stor grad berører enkeltmennesker og forhold mellom mennesker. I kraft av min rolle som samfunnsforsker, har jeg et etisk ansvar som jeg må være bevisst (Johannessen et al., 2004). På bakgrunn av mitt kvalitative metodevalg vil jeg som forsker komme forholdsvis tett på personene i utvalget mitt. Jeg skal foreta intervju og vil ha direkte kontakt med den enkelte informant. Dette innebærer at jeg vil komme til å få data som kan knyttes til de deltagende personene i studien. Som følge av dette finnes det noen grunnprinsipper som jeg må forholde meg til. Disse prinsippene skal sikre en etisk forsvarlig forskningspraksis og blir gjennomgått i de kommende avsnitt.

Først har vi prinsippet om *informert samtykke*, som egentlig er utgangspunktet for ethvert forskningsprosjekt som innbefatter personer. Her handler det om at deltakerne i studien skal være informert om hva det innebærer å delta, og de skal ha gitt sitt frie samtykke. Et fritt samtykke går ut på at det er gitt uten noen form for ytre press.

”Informantene har til enhver tid rett til å avbryte sin deltakelse, uten at dette får negative konsekvenser for dem” (Thagaard, 2009, s. 26).

Retten til å trekke seg er et viktig moment og er en trygghet for informantene. En utfordring knyttet til det som har med informert samtykke å gjøre, er at det ved alle studier (spesielt kvalitative) finnes begrensninger i forhold til hvor mye informasjon forskeren kan gi. Om informanten får vite for mye kan dette virke inn på atferden. Det dreier seg om å finne en gylden middelvei i forhold til hvor mye informasjon som skal gis. I tillegg må jeg som forsker være beredt på at den enkelte informants mulighet til å trekke seg. Slike usikkerhetsmoment er ikke optimale, men det aller viktigste er at informantens rettigheter blir ivaretatt.

Det neste grunnprinsippet går på det som har med *konfidensialitet* å gjøre. All data som jeg mottar fra informantene skal behandles konfidensielt. Et sentralt stikkord i denne sammenheng er anonymitet. Jeg må sikre at deltakernes identitet er skjult gjennom forskningsprosessen og ved presentasjonen av resultatene. Thagaard (2009) trekker imidlertid fram et potensielt dilemma i forbindelse med anonymisering. Dette dilemmaet innbefatter et av begrepene som er presentert ovenfor, nemlig det som har med reliabilitet å gjøre. Sett fra et metodisk ståsted er det viktig at resultatene presenteres på en måte som leseren finner pålitelig, og at kravet om etterprøvbarhet ivaretas. Fra et etisk ståsted er det derimot essensielt at informanten anonymiseres. Det vesentlige i forhold til dette grunnprinsippet er respekten for individets privatliv. For min del vil det siste momentet veie tyngst på veien videre med forskningsprosjektet.

Til slutt har man prinsippet som omhandler *de konsekvensene forskningen kan ha for deltakerne*. I dette tilfellet er det opp til meg som forsker å beskytte integriteten til informantene gjennom hele forskningsprosessen. Det vil si at jeg, så langt det lar seg gjøre, må sørge for at forskningen ikke fører med seg negative konsekvenser for deltakerne. Alle disse tre grunnprinsippene, som nå er gjennomgått, må tas hensyn til. Det handler om å ivareta informantens rettigheter på en god måte, for dermed å kunne sikre en etisk forsvarlig forskningspraksis (Thagaard, 2009).

For å komme i kontakt med informantene sendte jeg ut forespørsel om deltakelse per e-post. I denne e-posten hadde jeg fire overskrifter. Den første overskriften var; *Bakgrunn og hensikt*. Her beskrev jeg kort prosjektets tema og problemstilling, samt at jeg ga litt opplysninger om meg selv. Overskrift nummer to var; *Hva innebærer deltakelse i prosjektet?* Under dette punktet informerte jeg om hvordan undersøkelsen vil foregå. Blant annet om intervjuets varighet og at det vil bli benyttet opptaksutstyr om dette er i orden for informanten. Det tredje avsnittet hadde overskriften; *Hva skjer med informasjonen om deg?* Her forklarte jeg hva som vil skje med de opplysningene som informanten måtte gi under intervjuet og at informantene blir anonymisert. Jeg informerte også om at jeg som forsker har taushetsplikt. Til slutt informerte jeg, under overskriften *Frivillig deltakelse*, om at det helt og holdent er opp til vedkommende om man vil delta i studien eller ikke. Jeg informerte også om at informanten, etter å ha godkjent sin deltakelse, når som helst kan trekke seg fra studien.

Denne e-posten tok for seg de etiske grunnprinsippene og ga informantene viktige opplysninger omkring deltakelsen i forskningsprosjektet. I min rolle som forsker er det viktig at jeg informerer om at forskningsprosjektet skal foregå på en etisk forsvarlig måte,

men enda viktigere er det at den faktisk blir gjennomført på en etisk forsvarlig måte. Jeg vil videre se de etiske grunnprinsippene opp imot hvordan intervjuene faktisk ble gjennomført. I starten av hvert intervju spurte jeg de ulike informantene hvorvidt det var i orden for dem at jeg benyttet opptaksutstyr under intervjuet, i tillegg til at jeg informerte om at intervjuet vil være fullt anonymt og at ingen sitater vil bli navngitt. Gjennom forskningsprosessen har jeg anonymisert samtlige informanter og beskyttet deres integritet så godt jeg kan. Jeg tror ikke deltakelsen i studien har ført med seg negative konsekvenser for noen av informantene. Det er det i hvert fall ingen som har gitt uttrykk for. I løpet av forskningsprosessen har jeg gitt alle informantene mulighet til når som helst å trekke seg fra studien og satt deres rettigheter først. De har blitt informert om prosjektets tema og problemstilling og hva deltakelse i studien innebærer, og jeg har ikke presset noen av dem til å bli med. Det vil si at deltakerne har fått mulighet til å gi sitt frie samtykke uten noen form for ytre press. Disse momentene har bidratt til at denne studien har blitt gjennomført med etisk forsvarlighet.

En forskningsmetode som kvalitativt forskningsintervju er et godt verktøy for å finne svar på problemstillingen. Kvalitativ metode er, som vist gjennom dette kapittelet, hensiktsmessig om målet er å oppnå en dyp forståelse av fenomener. For denne oppgavens vedkommende er fenomenet anleggspolitiske prosesser i Oslo, og hensikten er å få en forståelse av hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den dårlige anleggsdekningen i Oslo. Kvalitative metodiske hjelpemidler vil derfor kunne hjelpe til å utføre en undersøkelse av så god kvalitet at jeg kan få svar på den problemstillingen jeg formulerte innledningsvis.

4 Sentrale mekanismer og begrensninger bak anleggssituasjonen i Oslo

Gjennom intervjurundene med ulike representanter fra Osloidretten, idrettsråd, bydelsutvalg og bystyret i Oslo har det kommet frem mange interessante synspunkter på anleggssituasjonen i hovedstaden. Bakgrunnen for at jeg ville prate med informantene var for å få en dypere innsikt. I forhold til problemstillingen min har det vært viktig at informantene selv kan legge ut om deres syn på situasjonen og deres erfaringer fra feltet. Intervjuguiden som jeg benyttet til intervjuene var strukturert ved hjelp av kategorier. Dette er kategorier som jeg kom frem til ved hjelp av tidligere forskning, teoretiske perspektiver og gjennom å studere diverse artikler om anleggssituasjonen i Oslo. De er utarbeidet med tanke på å finne frem til hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker. Kategoriene som har dannet utgangspunktet for intervjuene, og som vil være sentrale i den videre presentasjonen av resultatene, er; Osloidrettens involvering, beslutningsprosessen i den lokale anleggspolitikk, gjennomføringsevne, arealplanlegging, kommuneøkonomi og omgivelsene.

Oslo er Norges befolkningsmessig største kommune/fylke med over 600 000 innbyggere, og det er mange ulike interesser og behov som skal ivaretas. De kommunale prosessene i Oslo er nok mer uoversiktlige og kompliserte enn i de fleste andre kommuner i landet. En av informantene uttalte følgende:

”Ja æ tenke jo Oslo har jo alt av utfordringa egentlig. Vi har arealknapphet, vi har veldig mang ulike grupper, kulturelle bakgrunna, befolkningssammensetninga som gjør at behova e veldig brei da, altså det e mang vi ska ivareta. Vi har store utfordringa med transport, kommunikasjon, parkering, vei, knutepunktstankegang som vi å må tenke no når vi ska bygg anlegg, at vi må liksom tenk at anlegga må ligg sånn at det e lett å kome seg dit og at dem favne mang da. Som kanskje ikke e så store problem i, Norge har jo ikke veldig mang store bya.” (Representant fra Bymiljøetaten)

På idrettsanleggfeltet er prosessene også kompliserte og det er mange hensyn å ta. Det at situasjonen i Oslo er såpass sammensatt har ført til at det i løpet av intervjuene har kommet frem en del ulike mekanismer og begrensninger. Ved hjelp av de seks utvalgte kategoriene, skal jeg i de kommende delkapitlene presentere mine funn. Først vil jeg presentere de mekanismene som går an å forklare ut ifra et portvokting-perspektiv, supplert av Bourdieus

begrepsapparat. Her er det snakk om kategoriene Osloidrettens involvering, beslutningsprosesser i den lokale anleggspolitikken, gjennomføringsevne og arealplanlegging. Mot slutten av resultatkapittelet vil jeg, under kategoriene kommuneøkonomi og omgivelsene, ta for meg mekanismene og begrensninger hvor det ikke lot seg gjøre å identifisere porter og portvoktere.

Jeg vil starte med å ta for meg *Osloidrettens involvering*. Her vil jeg se nærmere på det nivået som ofte kalles grasrota av norsk idrett. Hvordan står det til med idrettslagenes engasjement og hva kjennetegner lagenes forhold til anleggsutbyggingen. Fra lagenes involvering vil jeg gå videre og se på hva informantene sier om *beslutningsprosessen i den lokale anleggspolitikken*. Her kommer jeg til å presentere funnene som omhandler lokale politiske beslutningsprosesser. Som nevnt ovenfor er prosessene i Oslo kompliserte og det er nettopp dette jeg skal ta for meg her. Etter at informantenes beskrivelser av prosessene er gjennomgått vil det handle om *gjennomføringsevne*. Her er det snakk om hvordan det står til med kommunens evne til å gjennomføre vedtatte prosjekter. Etter at jeg har presentert empiri i tilknytning til gjennomføringsevne handler det i neste delkapittel om *arealplanlegging*. I denne delen vil jeg ta for meg planleggingen av arealene innenfor Oslos grenser. Fra arealplanlegging går jeg over til *kommuneøkonomi*. Det sentrale i denne delen er i hvilken grad Oslo kommunens økonomi kan betraktes som en begrensning eller ikke. Til slutt vil jeg presentere de ulike mekanismene og begrensningene som informantene trekker frem i forbindelse med det som har med *omgivelsene* å gjøre. Det være seg for eksempel utfordringer i forbindelse med geografi, og andre faktorer i omgivelsene som kan være med på forklare den dårlige anleggssituasjonen i Oslo.

Jeg starter som sagt resultatdelen med å presentere funnene som kan forklares ut ifra et portvokting-perspektiv. I denne delen vil jeg forsøke å finne frem til porter og portvoktere som, i kraft av å besitte tilstrekkelig av kapitalformene, kan bestemme skjebnen til anleggsprosjekter. Før jeg begynner på presentasjonen av portvokting-funnene er det på sin plass med noen presiseringer. Helt sentralt her er identifiseringen av porter. Grunnen til det er at en portvokter ikke er portvokter hvis ikke vedkommende vokter på vegne av noen. Sagt på en annen måte; ethvert individ representerer noen, det være seg enten et råd, en institusjon eller et system. Eksempler på slike er byrådet og Bymiljøetaten. Individet er en representant som skal utføre en oppgave, et arbeid eller lignende. Dersom individet ikke vokter på vegne av enten rådet, institusjonen eller systemet ville ikke vedkommende være portvokter i det hele tatt. Råd, institusjoner og systemer er porter. Ved disse portene vil det være voktere med ulike oppgaver knyttet til sin stilling/posisjon. Sett ut ifra Bourdieus

begrepsapparat vil vokterne også ha varierende grad av kompetanse avhengig av ervervet kapital. Identifiseringsprosessen vil forhåpentligvis bidra til at det blir mulig å finne ut hvilke porter som er enkle å passere og hvilke som er vanskelig å passere, og hvilke voktere som er involvert og spiller en rolle for utfallet.

4.1 Osloidrettens involvering

I Norge har det først og fremst vært tenkt at det offentlige (i all hovedsak kommunene) legger til rette for aktivitet, i form av idrettsanleggsutbygging, mens idrettslagene har sørget for innholdet (Meld. St. 26 (2011-2012), 2012). På landsbasis er det, ifølge rapporten *Anlegg og spillemidler* (2013), kommunene som bygger de fleste anleggene. Det er også kommunene som bygger de største og mest kostnadskrevene idrettsanleggene. Ser man på eierstrukturen i forhold til kommunestørrelse viser forskningen til Bergsgard et al. (2009) samme mønster i de store kommunene. Her bygger og eier kommunen den største andelen av idrettsanleggene. Idrettslagene er ikke så sterkt inne som utbygger/eier i de store kommunene (ofte bykommuner), slik som de derimot er i de mindre kommuner (tettsteder eller spredtbebygde strøk). I Sundbergutvalgets rapport fra 2003 ble det også funnet at det offentlige eier flest anlegg i de store kommunene/byene. I tillegg ble det fremhevet at kommunen eier flere anlegg i de store byene enn i de mindre byene. I den samme rapporten finner man et relevant eksempel på eierstruktur. Ifølge Sundberutvalget (2003) stod det offentlige som eier av 90 prosent av fotballbanene i Oslo, mens den offentlige eierandelen av samme anleggstype i det mer spredtbebygde fylket Oppland var på kun 40 prosent. Eksempelet gjelder kun én utvalgt anleggstype, men tegner allikevel et bilde på forskjellene i eierstruktur mellom by og land (Kultur- og kirkedepartementet, 2003). Gjennom intervjuene med informantene fant jeg at det er kommunen som bygger og eier mesteparten av idrettsanleggene i Oslo, noe som stemmer godt overens med den tidligere forskningen og tallene som jeg har presentert over.

”...i hovedsak så e det kommunen som bygge og eie.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Det påpekes også at idrettslagene ikke er veldig delaktige i anleggsutbyggingen i Oslo. En av informantene beskrev idrettslagenes deltagelse i anleggsutbyggingen slik;

”... det er veldig få. Men det er, det er noen prosjekter, men det er litt sånn klassisk at det er de ganske store, veldrevne, profesjonelle idrettslag som tar på seg den type prosjekter.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Informanten taler for at det er veldig få idrettslag som bygger idrettsanlegg og dette er en oppfatning hovedandelen av utvalget deler. Ovenfor ser vi imidlertid også at informanten trekker frem en bestemt type idrettslag i forhold til anleggsutbyggingen i Oslo.

Vedkommende vil ha det til at av de få idrettslagene som bygger selv, er det de store, veldrevne og profesjonelle idrettslagene som stikker seg ut. Ser man dette opp mot forskning som tidligere er gjennomført, harmonerer dette bra. Ifølge Bergsgard et al. (2009) er, som nevnt innledningsvis, ikke idrettslagene så delaktige som utbyggere av idrettsanlegg i de store kommunene. I tillegg er det tidligere blitt vist at når idrettslag først involverer seg i anleggsutbygging i store kommuner og byer er det i hovedsak de store lagene med ansatte og/eller sponsorer.

4.1.1 Dugnadsånd og vilje

Frivillighet og dugnadsånd har vært helt vesentlig for den aktiviteten som norsk idrett har skapt opp igjennom årene. I Norges idrettsforbunds ”dugnadsveileder” blir ordene; *en avgjørende ressurs for et idrettslag*, brukt for å beskrive betydningen av dugnad.³² For at et idrettslag skal kunne skape aktivitet trengs det et sted å utøve denne aktiviteten. Et idrettsanlegg er et eksempel på et slikt sted. Mange idrettsanlegg er oppført som et samarbeid mellom stat, kommune og idrettslag, hvor staten har bidratt med spillemidler, kommunen med finansieringsstøtte og idrettslaget med dugnadsinnsats (Kultur- og kirke departementet, 2003). En av årsakene til at idrettslagene bygger og eier færre anlegg i byene enn på mindre steder kan, ifølge rapporten til Sundbergutvalget (2003), være at dugnadsånden og tradisjonene er mer fremtredende på landsbygda enn i byene. Når bidraget i form av dugnadsinnsats fra idrettslaget ikke er til stede blir resultatet at det er andre aktører som må bygge og eie anleggene. Det var ingen ensartet oppfatning blant informantene når det gjaldt dugnadsånden i Oslo idretten, men flertallet karakteriserte den som dårlig eller at den er svakere i Oslo enn på landsbygda.

”Jeg tror veldig mye av den er på vei ut jeg. Fordi at folk er så veldig opptatte i dag. ...Slik at de har kanskje ikke store overskuddet i Oslo. Og det er så mange ting å velge i. Holdt på å si, kommer du utenfor Oslo, så på landet, så er det mye mer tror jeg, samling om å lage noe.” (Representant fra ISU i øst)

Informanten fra Idrettens samarbeidsutvalg peker på det samme som ble funnet i Sundbergutvalgets rapport (2003) og taler for at dugnadsånden står svakere i Oslo enn på

³² *Dugnad – en veileder* av Norges idrettsforbund
http://www.idrett.no/tema/lover/Documents/NIF_Dugnad%20-%20en%20veileder.pdf

landet. Den svake dugnadsånden begrunnes med at det er så mange valgmuligheter i Oslo. En annen informant i utvalget betegner dugnadsånden som god, men poengterer også en interessant særegenhet ved dugnadsarbeidet i Oslo;

”Dugnadsånden er veldig, veldig god. Men det er nok litt annerledes enn det er på.. på.. bygda holdt jeg på å si, der du og jeg kommer fra. Hvor, når det gjelder, knytta til utviklinga av anlegg, så er den nok veldig annerledes. Her er nok dugnaden mere på prosjektstadiet og planstadiet, mens det fysiske arbeidet utføres i liten grad, av idrettslagene. Ja, det, det er ikke så mange som eier egne traktorer og, og så er dem, og så er det mye tyngre å, å få i gang prosesser, og mye strengere rundt tillatelser og altså, ting ordner seg mye enklere på mindre steder da, enn det, det e’kke bare å ta seg til rette.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Representanten fra idrettskretsen trekker frem at det er forskjeller på by og land i forhold til hva slags type dugnad det er snakk om. Forskjellene er ifølge informanten spesielt fremtredende når det er snakk om dugnad i forbindelse med realisering av idrettsanlegg. Informanten hevder at kjennetegnet ved idrettslagsdugnaden i byen er at den foregår på prosjekt- og planstadiet og ikke slik som man vanligvis tenker at dugnad går for seg. Den typiske dugnaden, som de fleste forbinder med anleggsrealisering, er den hvor en gjeng samles og gyver løs på eksempelvis grunnarbeid eller snekring. Her trekker informanten frem traktoren for å illustrere forskjellen på bygd og by. I byen er det ikke så mange som er i besittelse av egen traktor og selve byggeprosessen er det derfor i utstrakt grad andre som må stå for. Det utdypes videre i utsagnet at det er strengere og rett og slett mer tungvint å få til ting i storbyen enn på bygda. Informanten beskriver her interessante momenter ved dugnadsånden i Oslo som peker i retning mot å være en av mekanismene som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo. I Sundbergutvalgets rapport (2003) blir det gitt en lignende forklaring på ulikhetene mellom by og land. Her gis det eksempel på at det er enklere for et idrettslag å anlegge en lysløype på bygda hvor flere av medlemmene har egne traktorgravere enn i byen hvor et par kan ta med seg spade. Lederen i Oslo idrettskrets Norvald Mo, uttalte seg om dugnadsånden i Oslo til VG i forbindelse med en sak om anleggssituasjonen (Strøm, 2014). På spørsmål om ikke ildsjelene finnes i Oslo på samme måte som i andre fylker, svarte han følgende:

”Det er nok lettere å få ting realisert gjennom dugnadsarbeid andre steder. Idrettslag ellers i landet har kanskje bønder med traktor eller en entreprenør som er medlem. Sånn sett er det mer krevende å få realisert anlegg i storbyen.” (Strøm, 2014)

Enkelte av informantene taler for at dugnadsånden i Oslo er god, men flertallet vil ha det til at den ikke er tilfredsstillende. Flere nevner at det er forholdsvis betydelige forskjeller på by og land når det kommer til dugnadsinnsats, spesielt i forhold til anleggsdugnad. Uttalelsen til idrettskretslederen, og tidligere funn fra Sundbergutvalgets rapport, gir ytterligere tyngde bak funnet om at det er tyngre å få i gang dugnad i forbindelse med anleggsrealisering i byen enn på landet.

”...så er jo folk travlere. ...folk har mindre tid da. Det er jo høyere yrkesaktivitet nå enn, enn før. Sånn atte, og så, og så har vi i idrettslagene.. i Oslo har det jo vært ganske stor andel innvandrere og unger. Og innvandrerforeldre har.. kanskje ikke den kulturen for dugnad som.. vi har.. vokst opp med.” (Representant fra idrettslag i øst)

Et annet moment som enkelte av informantene nevnte var kulturforskjellene man finner i Oslo. Det har de siste årene kommet mange innflyttere og byen rommer mange forskjellige nasjonaliteter. Mange av innflytterne er ikke vandt til den frivillighetskulturen vi har i Norge. Landet vårt er i verdenstoppen i frivillig arbeid med over 90 000 frivillige organisasjoner i 2009 og frivilligheten har vært og er fortsatt en viktig del av det norske samfunnet (Meld. St. 26 (2011-2012), 2012). Ser man på frivilligheten innen idretten så er den, ifølge idrettspresident Børre Rognlien i artikkelen *Osloidretten ligger nesten med brukket rygg*, på så mye som 28.000 årsverk hvert år, noe som tilsvarer en verdi på 12-13 milliarder (Kvatningen, 2013). I utdraget over forteller informanten om at vedkommende vokste opp med en dugnadskultur og peker på at innvandrere nok ikke har den samme kulturen for dugnad og frivillighet. Det faktum at Oslo er en by med mange innflyttere og innvandrere kan være en forklaring på at dugnadsånden er svakere her enn på mindre steder med liten tilflytning.

”Men det er en sånn generell trend om at idrettslag er på en måte.. et tilbud på linje med et treningssenter. Altså, når jeg vokste opp, så var liksom.. idrettslaget var en sosial institusjon i seg, seg sjøl. Altså, vi hadde fester og vi hadde.. hytteturer ...oftere og oftere så, så møter jeg liksom den holdninga atte, at; ja, men vi betaler jo for dette tilbudet, altså.. Mens i virkeligheten er det sånn at man skaper jo tilbudet sitt sjøl da.” (Representant fra idrettslag i øst)

Dette utdraget er hentet fra samme intervju som forrige utdrag og vedkommende snakker igjen om egen oppvekst. Man får inntrykk av en ”alt var bedre før”-holdning når informanten prater om idrettslaget og dens samlede effekt. Idrettslagsrepresentanten

trekker frem noe vesentlig når han snakker om den type holdning som er i ferd med å vokse frem. Den holdningen som vedkommende benevner, handler om å få, men ikke gi. Medlemmene forventer å få et tilbud servert når de har betalt medlemskontingenten, uten å måtte bidra selv i særlig grad. Informanten peker på at det ikke er slik den norske frivillige idretten er bygd opp og at medlemmene selv må være med på å skape eget tilbud. I Melding til Stortinget 26 (2012), under overskriften *Frivillighet – en forutsetning for norsk idrett*, står det om frivilligheten i idrettslag. Ifølge idrettsmeldingen handler frivillighet om å bidra og være med på å skape et tilbud for fellesskapet, og skiller seg fra en kunderolle hvor det handler om kjøp av tjenester. Den holdningen som informanten beskriver kan være ødeleggende for frivilligheten og dugnadsånden. Når idrettslagsmedlemmene inntar en ”kunderolle” går dette utover aktivitetstilbudet og anleggsaktiviteten i de forskjellige lagene.

Kunderollen bringer meg over på andre funn som jeg har gjort i forbindelse med dugnadsånden i Oslo idretten. Noen av informantene snakket nemlig om en utvikling hvor de ser at flere og flere vil kjøpe seg ut av dugnaden.

”Men sånn generelt så ser vi nok at dugnadsbidraget går nedover og at veldig mang ønske å kjøpe seg ut av mye av de tjenestene.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Trenden om at mange kjøper seg ut av dugnad kan ses i sammenheng med holdningen som innebærer å se på idrettslaget som et tilbud på linje med et treningssenter. En holdning hvor man forbinder idrettsaktivitet med en tjeneste man kjøper kan i stor grad føre med seg en negativ innstilling til dugnadsarbeid. En idrettslagsrepresentant sier dette om dugnadsånden i eget lag;

”Vi hadde en større dugnad som vi hadde fast tidligere, som vi rett og slett måtte sei ifra oss sjøl om det var ein veldig god inntekstkilde, fordi at vi endte opp med å måtte leie inn russebussar til å gjere jobben. Fordi at det var så få som meldte seg. Så det tok vi opp på et årsmøte i fotballgruppa og vedtok at alle spelera heller måtte betale 500 kroner ekstra i året. Og det var ingen som protesterte på. Så mitt inntrykk er atte.. man betaler seg gjerne ut av den dugnadsplikten som.. som man tidligere følte man hadde.” (Representant fra idrettslag i vest)

Dette utsagnet er et godt eksempel på trenden om å betale seg ut av dugnad. Folk har en travel hverdag og mange har god råd. Det fører til at tid rett og slett blir viktigere enn penger, og en del mennesker velger da heller å betale seg fri enn å bidra på dugnader. I

Norges idrettsforbunds dugnadsveileder, som jeg refererte til innledningsvis i delkapittelet, blir det gitt en oppfordring i forbindelse med dette. Det står skrevet som følger:

*”NIF vil oppfordre til å stille på dugnad i stedet for «å kjøpe seg fri».”*³³

Dugnadsveilederen forteller videre at et idrettslag ikke kan pålegge medlemmene å betale for manglende dugnadsdeltakelse.³⁴ Det er med andre ord kun mulig å oppfordre til å stille på dugnad. Dugnad og frivillighet er jo tuftet på nettopp at det skal være frivillig, og da er det jo slik at ingen kan tvinges til å stille på dugnad. I utdraget over fortelles det om et vedtak på et årsmøte som gikk ut på at medlemmene betaler 500 kroner ekstra i året istedenfor dugnad, og det blir tilføyd at ingen av spillerne protesterte på det som ble bestemt. Inntrykket er at idrettslagsmedlemmene i dette eksempelet synes dette var en grei ordning. Grunnen til at de går velvillig med på å betale 500 kroner ekstra i året kan være at medlemmene forstår at de må bidra for at aktivitetstilbudet skal bestå. Det å velge og ”kjøpe seg fri” vitner om både god råd og travel hverdag. I tillegg kan det selvfølgelig peke i retning av at dugnadsånden i Osloidretten er svak.

Funnet om dugnadsånden i Oslo kan ses i sammenheng med tidligere forskning, og det en av informantene nevnte, nemlig at det i hovedsak er store, veldrevne lag med ansatte og sponsorer som involverer seg i anleggsutbygging i byene. De store idrettslagene, som har opparbeidet administrative ressurser, er ikke nødvendigvis avhengig av dugnadsinnsats og klarer å realisere anlegg uten. De har tilgang på det som Bourdieu betegner som økonomisk kapital.

Går man over på det som har med viljen å gjøre, så taler informantene for at den er til stede. På spørsmål om Osloidretten har vilje og lyst til å satse på nye idrettsanlegg, svarte nesten alle at viljen blant idrettslagene er stor. Det fortelles om at det stadig fremmes anleggsideer og at det ikke er mangel på ønsker.

”...viljen er veldig stor. Så det er ikke det, det er ikke motivasjonen det går på. Idretten er jo klar over hvilke behov vi har og hvilke, det mangler ikke på ønsker. Altså ønskelista er ekstremt lang. Vi har hatt noen lister på nærmere 500 anleggstiltak.. i behovsanalyse, så det mangler ikke på ideer.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

³³ *Dugnad – en veileder* av Norges idrettsforbund
http://www.idrett.no/tema/lover/Documents/NIF_Dugnad%20-%20en%20veileder.pdf

³⁴ *Dugnad – en veileder* av Norges idrettsforbund
http://www.idrett.no/tema/lover/Documents/NIF_Dugnad%20-%20en%20veileder.pdf

Viljen og lysten til å satse på nye idrettsanlegg beskrives altså som stor og det bekreftes av en annen informant, som uttalte følgende;

”...det e jo veldig få anlegg som kommer etter initiativ fra kommunen. Det kommer stort sett.. et initiativ fra idretten.” (Representant fra idrettslag i vest)

Her får man i tillegg opplysninger om at det sjelden er kommunen som tar initiativ til å opprette idrettsanlegg. Dette er funn som ved første øyekast virker motstridende i forhold til det jeg tidligere presenterte, nemlig at det er kommunen som bygger og eier de fleste anleggene og at få idrettslag involverer seg. Gjennom intervju med andre informanter kommer det imidlertid frem ytterligere opplysninger om prosessene i Oslo som kan peke mot en forklaring på motsetningene;

”Og stort sett i Oslo så er det jo kommunen som bygger, det er kommunen som søker.. penger. ...spillemidlene er det kommunen som får. Det er ikke klubben. Da må du bygge sjøl. Det er sjeldent i Oslo. Det er få klubber som har så mye penger.”
(Representant fra ISU i øst)

Her gir informanten uttrykk for at det i hovedsak er kommunen som søker om spillemidler og bygger anleggene på grunn av at det er få idrettslag som har mulighet til å bygge selv. Viljen og lysten til å satse på anlegg er til stede, men det er verre med lagenes evne til å bygge egne anlegg. Representanten fra Bymiljøetaten gir denne betraktningen på idrettslagenes involvering i anleggsprosessene;

”...det e en del sterke idrettslag som har stor vilje tel å, altså som ønske veldig my da. Og dem kan ønsk på vegne av kommunen, altså at kommunen ska bidra for at dem ska få no, men så e det og en del som ønske å gjør my sjøl. Ja så det e, det e kanskje ikke veldig mang idrettslag som e veldig aktiv i forhold tel å ønsk og bygg sjøl for eksempel, men non e det.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Informanten meddeler her en interessant opplysning; nemlig at en del idrettslag har stor vilje og ønsker veldig mye, men at det ikke er veldig mange lag som ønsker å bygge anleggene selv. Det tilføyes videre at lagene gjerne ønsker på vegne av kommunen. Funnene fra de to informantene peker i retning mot at idrettslagene i stor grad fremmer sine ønsker og behov overfor kommunen, og så tar kommunen over prosjektet. Inntrykket er at idrettslagene står for initiativet i form av anleggsønsker, men at kommunen søker, bygger og eier de fleste anleggene. Osloidretten utviser sin vilje gjennom å komme med sine ønsker som de gjerne vil at kommunen skal realisere. Funnene, som i utgangspunktet

kunne oppfattes som motstridende, taler for at idrettslagenes store vilje til å satse på idrettsanlegg ikke nødvendigvis resulterer i at de involverer seg mye i anleggsutbyggingen. Jeg vil videre i de neste avsnittene presentere funnene jeg har gjort om spillemiddelsøknadene i Oslo.

4.1.2 Spillemiddelsøknader

Ifølge Melding til Stortinget 26 (2012) har idrettsanleggsfinansieringen historisk sett bestått av et ”spleiselag” mellom idrettslag og kommune, med spillemidlene som en sentral delfinansiering. Den opprinnelige tanken har vært at stat (spillemidler), kommune og idrettslag dekker rundt 1/3 av kostnadene hver. Det vil si at når idrettslag vil bygge eget anlegg og søke om spillemidler har normen vært at kommunen bidrar med 1/3 av finansieringen (Bergsgard et al., 2009). Denne normen har ifølge undersøkelsen til Bergsgard et al. (2009) blitt realisert, og i bortimot syv av ti kommuner dekker kommunen 1/3 av kostnadene når idrettslagene bygger anlegg. Funnene fra intervjuene i undersøkelsen min tyder imidlertid på at Oslo skiller seg noe fra den tradisjonelle finansieringen av idrettsanlegg i Norge. Når et idrettslag finner et anleggsbehov er den vanlige gangen at laget selv søker om spillemidler og får et kommunalt finansieringsbidrag. I Oslo har jeg, som vist ovenfor, funnet at normen er at idrettslagene fremmer sine ønsker og behov overfor kommunen, og så overtar kommunen deretter hele prosjektet. Det vil si at kommunen, i tillegg til å bygge og eie, også søker spillemidler til de fleste idrettsanleggene.

”... mesteparten blir jo finansiert av kommunen og så ordner de, det er de som tar seg av spillemidlene.” (Representant fra idrettslag i øst)

Fra intervjuet med en idrettslagsrepresentant blir det gitt uttrykk for at det er kommunen som tar seg av spillemiddelsøknadene. I tillegg merket jeg meg at informanten selv ikke hadde noe særlig erfaring og kunnskap om søknadsprosessen knyttet til spillemidler. På spørsmål angående spillemiddelordningen svarte vedkommende;

”Det vet jeg ikke. For det er, det har jeg aldri gjort.” (Representant fra idrettslag i øst)

Dette er et funn som igjen taler for at det er kommunen som står for det meste av spillemiddelsøknadene i Oslo. Men det viser seg også at det er forskjeller mellom idrettslagene i Oslo når det gjelder i hvilken grad de søker om spillemidler til anlegg og tar

på seg anleggsprosjekter. Gjennom intervjuet med den andre idrettslagsrepresentanten i undersøkelsen kom det frem at vedkommende hadde erfaring med spillemiddelsøknader.

”For e føler sjølve.. søknaden som ligger på nett og så vidare e relativt.. grei. Nå har vi sendt fleire søknader da så det.. Har du gjort det en gang så har du på en måte, da kan du, veit du ka du må ha klart, når du sitter og søker.” (Representant fra idrettslag i vest)

Her ser man betydelige forskjeller mellom de to representantenes kunnskap og erfaring i forhold til spillemidler. Den ene har ikke erfaring med spillemiddelsøknader i det hele tatt, mens den andre utviser god oversikt over prosessen. Det som er verdt å merke seg er at den ene representerer et idrettslag på østkanten av byen, mens den andre representerer et idrettslag fra vestkanten. Representanten fra øst har liten erfaring med spillemiddelsøknader, mens representanten fra vest har god kjennskap og har søkt om midler flere ganger. Dette forteller meg at enkelte idrettslag involverer seg på denne fronten og sender inn spillemiddelsøknader. Inntrykket etter intervjuene er likevel at det som oftest er kommunen som tar over prosjektene for lagene;

”Så e det kanskje og nokko med at veldig my av anleggsutviklinga i Oslo e kobla te, på idrettssida da fysisk aktivitet, det e jo kobla te kommunen. Annan fylka så e det veldig vanlig at klubban sjøl bygge og tar opp og finansiere og sånn, men det he i mindr grad værre vanleg i Oslo, og det trur æ kan værre bra på mang måta, men det e jo, gjer å at det kanskje blir mindr prosjekta da.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Her fremheves det av representanten fra Bymiljøetaten at det i Oslo, i motsetning til andre fylker, i liten grad er vanlig at idrettslagene bygger og finansierer idrettsanlegg selv. I hovedsak er det kommunen som står for anleggsutbygginga og vedkommende tror det til en viss grad kan være bra, men at det medfører færre prosjekter. Det tyder på at tilfellet i Oslo er at mye faller på én aktør. Ansvar for anleggsutviklingen i Oslo havner i hovedsak hos Bymiljøetaten og dette er en mekanisme som kan medføre færre prosjekter enn det som det potensielt kunne vært. I 2013 viste det seg at Oslo, det befolkningsmessig største fylket, fremmet klart færrest søknader³⁵ og ble tildelt nest minst midler av samtlige fylker. Kun Finnmark mottok en lavere tildeling (Norges idrettsforbund, 2013). Disse opplysningene støtter opp om funnene om at det ikke er så mange andre enn Bymiljøetaten som fremmer søknader og at det dermed blir få prosjekter. På spørsmål om hva som er

³⁵ Dokument tilsendt fra Fylkesidrettskonsulenten i Oslo.

grunnen til at Oslo fremmer så få spillemiddelsøknader svarte representanten fra Bymiljøetaten følgende;

”...non mein at vi, vi får liksom ikke sendt fram søknada. Og æ trur simpelthen at det ene året så stemt det, at det var litt sånn dårlig system rundt det, det, med forbehold. Men det trur æ. Men sånn generelt så veit æ at Oslo har fremma all søknada som fremmes kan, og det betyr at da har vi fremma alle søknadan når, på det vi har haft bevilgninga på. Så når vi får fremma lite søknada så betyr det at vi har lite budsjetta for å bygg anlegg på. Og det e lite private søkera som søke, så der, det e egentlig bare, reflektere egentlig berre viljen te, eller ønske eller prosjekta som vi har klar førr å bygg.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Informanten forklarer de få søknadene med at Bymiljøetaten har lite budsjettmidler til å bygge anlegg og at det er få private søkere. Dette tegner igjen et bilde på at mye står og faller på Bymiljøetaten. Dersom kommunen fremmer få søknader blir det få søknader totalt sett fra Oslo i og med at idrettslagene ikke er så aktive søkere. Hvis man ser på de spillemiddelsøknadene som fylkesidrettskonsulenten i Oslo mottok i 2014, finner man at idrettslag stod for 17 av totalt 46 søknader. Av de resterende 29 søknadene fremmet Bymiljøetaten og et foretak som er underlagt Bymiljøetaten (Undervisningsbygg) 26, mens velforeninger og lignende stod bak 3 søknader. Det vil si at kommunen (Bymiljøetaten og Undervisningsbygg) fremmet nesten 2/3 av søknadsmassen fra Oslo i 2014.³⁶ Disse tallene styrker funnene fra intervjuene.

Funnene viser at det er få idrettslag i Oslo som søker om spillemidler, finansierer og bygger egne idrettsanlegg, noe som medfører at mye av anleggsutbyggingen overlates til Bymiljøetaten. Idrettslagene overlater mye ansvar til Bymiljøetaten ved ikke å fremme flere søknader. Som følge av at lagene ikke er så aktive på anleggsfronten er det rimelig å betrakte idrettslaget som port. Når porten er identifisert handler det om å finne ut hvem som vokter på vegne av idrettslaget. Som vist i portvokting-modellen tar idrettslagets hovedstyre de viktigste beslutningene. I NIF-lovens § 2-9 *Vedtaksførhet, flertallskrav og protokoll* finner man at et styre kan fatte vedtak når et flertall av medlemmene er til stede. Det står også at vedtak fattes på bakgrunn av flertallets vilje og at møteleders stemme avgjør ved stemmelikhet (NIF-loven 2011, 2011). Det er styret som gjør vedtak i de viktigste sakene i et idrettslag. Styremedlemmene innehar posisjoner som gir de mulighet

³⁶ Dokumentet *Fordeling av spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet 2014*, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, Oslo kommune

til å operere som voktere på vegne av idrettslaget. Møteleder, eller lederen i idrettslaget, er i kraft av sin posisjon den aller viktigste vokteren i idrettslaget. Hvis det er helt likt i en avstemning skal lederens stemme avgjøre utfallet og vil av den grunn ha aller størst makt i beslutningsprosessene. Under § 2-18 *Valgkomité* står det at valgkomiteen ”skal legge frem innstilling på kandidater til alle øvrige tillitsverv som skal velges på årsmøte/ting.” (NIF-loven 2011, 2011). For å bli leder av et idrettslag er man derfor avhengig av å bli foreslått av en valgkomité. Når man er foreslått av valgkomiteen må man deretter bli stemt frem på årsmøtet. I Bourdieu (1996) finner man at en person som kan dra nytte av nettverket sitt til å få adgang til posisjoner eller stillinger som er attraktive vil ha tilgang på mye sosial kapital. I kraft av sin ervervede sosiale kapital har idrettslagslederen havnet i en posisjon der vedkommende har mulighet til å avgjøre at laget ikke skal prioritere å bruke av sin økonomiske kapital til å bygge eget anlegg. Av den grunn identifiserer jeg idrettslagslederen som portvokter.

4.2 Beslutningsprosesser i den lokale anleggspolitikken

4.2.1 Byrådets satsing og prioriteringer

I *Plan for idrett og friluftsliv i Oslo 2013-2016* blir byrådets overordnede mål for sitt arbeid med idrett og fysisk aktivitet presentert og det ser slik ut;

”Oslos innbyggere skal ha gode muligheter til å utøve idrett og fysisk aktivitet og til å oppleve og utøve toppidrett.” (Oslo kommune, 2012b, s. 64)

Dette overordnede målet skal byrådet forsøke å nå ved hjelp av noen formulerte arbeidsmål. Det første arbeidsmålet lyder som følger;

”Anleggsdekningen i Oslo skal bedres” (Oslo kommune, 2012b, s. 64)

I tilknytning til dette arbeidsmålet står det en del ulike delmål som byrådet ønsker å oppnå på veien mot bedre anleggsdekning. Under overskriften *Topp og breddeidrett* kan man eksempelvis lese følgende;

”Alle idretter med stor utbredelse skal også ha et anlegg til trening. Byrådet vil prioritere breddeidrettsanlegg der folk bor og rehabilitering av eksisterende anlegg fremfor toppidrettsanlegg, men ønsker god anleggsdekning for de største og mest populære idrettene.” (Oslo kommune, 2012b, s. 65)

Byrådet ønsker altså blant annet å sørge for at alle de største og mest populære idrettene har god tilgang til idrettsanlegg. Dette skal igjen være med å bidra til at arbeidsmålet om en bedret anleggsdekning i Oslo oppnås. En bedring av anleggsdekningen skal i sin tur bidra til at Oslos innbyggere har gode muligheter til å drive med idrett og være fysisk aktive. Kort oppsummert er dette byrådets satsing på idrett og idrettsanlegg, og jeg vil videre presentere de funnene jeg har gjort i forbindelse med denne satsingen.

”...det er jo byrådet, byrådet i Oslo som absolutt har mest makt til å utforme politikken.” (Representant fra Oslo idrettskrets)

Byrådet fungerer som Oslo kommunes regjering. Med andre ord er det byrådet som leder kommunens administrasjon og har da også ansvaret for å gjennomføre bystyrets vedtak. I tillegg er det byrådet som skal fremme forslag til bystyret (C. Berg & Rommetvedt, 2002) og i en del saker har byrådet selv avgjørelsesmyndighet.³⁷ Byrådet har hovedansvaret for hele kommunens utvikling og det er mange hensyn som skal ivaretas. Det må gjøres prioriteringer og Oslo kommunes tilgjengelige midler skal fordeles på mange ulike formål. Spørsmålet er hvordan informantene beskriver byrådets prioriteringer og satsing på idrettsanlegg.

”...det kunne ha vore satsa veldig mykje meir på idrettsanlegg.” (Representant fra idrettslag i vest)

Utsagnet fra informanten over er forholdsvis dekkende for den oppfatningen utvalget har om byrådets satsing. Nesten alle beskriver satsingen som for dårlig og at idrettsanlegg blir nedprioritert. En representant fra et idrettslagsstyre uttalte følgende;

”...de (byrådet) gjør pliktoppgavene først og så blir idretten salderingspost.”
(Representant fra idrettslag i øst)

Et interessant moment i det informanten her uttaler, er pliktoppgaver. Slik som i andre norske kommuner har Oslo også enkelte oppgaver som de plikter å utføre. Dette er såkalte lovpålagte oppgaver (NOU 1995: 17, 1995). En del av informantene trakk frem de lovpålagte oppgavene når det var snakk om byrådets satsing på idrettsanlegg. Kommunen er ikke pålagt å tilrettelegge for idrett og flere uttrykte en forståelse for at de lovpålagte oppgavene går foran (Oslo kommune, 2012b).

³⁷ Oslo kommunes hjemmesider – slik styres Oslo
http://www.bystyret.oslo.kommune.no/publikasjoner/slik_styres_oslo/

”Vi må jo prioritere bygging av skoler, for eksempel, når det er befolkningsøkning. Da kommer jo idrettsanlegg etter skolene. For skolene og barnehager er jo lovpålagt. Så alle disse statlig lovpålagte utbygginger, vil jo konkurrere med anleggsutbyggingen.” (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Et mønster som kan trekkes ut fra datamaterialet er at det er en enighet om at byrådet prioriterer en del andre formål høyere enn idrettsanlegg. Det er også jevnt over en misnøye med prioriteringene, men at det allikevel hersker en forståelse for at de lovpålagte oppgavene går foran. En representant fra et bydelsutvalg i Oslo uttaler seg om prioriteringsproblematikken på følgende måte;

”For meg er det veldig trist når det gjelder idretten, men aller verst e det jo i forhold til hjemmetjenester og sykehjem og alt sånne ting, ikke sant. Lovpålagte tjenester, som vi må ta og dermed må vi ta, går vi ned på andre ting.”

(Representant fra bydelsutvalg i vest)

En annen informant uttrykker sin fortvilelse over byrådets politiske prioriteringer, men trekker også frem de lovpålagte oppgavene;

”...det forteller mye om at.. idretten ikke er, er så langt framme da, i, i byrådets egen politikk. Og så, ja. Men vil de forklare det med at; selvfølgelig må vi få på plass skoler og barnehager og sykehjem først. Og det er, er liksom vanskelig å argumentere mot da.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

At det å tilrettelegge for idrettsaktivitet ikke er en lovpålagt oppgave fører til at det kommer i andre rekke. Ting som ikke må gjøres blir skjøvet til siden. Det er noe de fleste kjenner seg igjen i. Man utfører først de oppgavene som man må gjøre, deretter utfører man de oppgavene man bør og kan gjøre. Dette gjenspeiler inntrykket jeg sitter igjen med etter å ha studert svarene angående byrådets satsing på idrettsanlegg. Skoler, sykehjem og barnehager er eksempler på lovpålagte oppgaver som informantene trekker frem. Dette er oppgaver som byrådet må utføre. Bygging av idrettsanlegg er en oppgave som byrådet kan, og i manges øyne bør, utføre. Sitatet under representerer tydelig et syn om at byrådet bør bygge flere idrettsanlegg enn det de gjør i dag;

”Det handler om sånne små, småting som kan gjøres da. Som stimulerer til aktivitet.. Ja. Som, som Oslo.. Som byrådet ikke har, har gjort”

(Bystyrerepresentant Ap)

De fleste av informantene støtter opp om dette synet og uttrykker at byrådet nedprioriterer idrettsanlegg, og at de bør satse mer på det området enn det de gjør i dag. Det å satse på et område handler, for eksempel, om å prioritere det i et budsjettforslag. På bakgrunn av disse funnene og ut ifra et portvokting-perspektiv kan jeg ganske enkelt identifisere byrådet som en port. Ifølge informantene er dette en port som er vanskelig å passere. Det å identifisere vokterne ved denne porten er imidlertid ikke like enkelt. I byrådet er det individer som representerer institusjonen i form av å utføre oppgaver knyttet til bestemte roller. Representantene er fordelt i forskjellige avdelinger med ulikt ansvar og ulike arbeidsoppgaver. De er ansatt og blir lønnet for å utføre disse oppgavene. Byrådet er delt opp i sju ulike avdelinger og av disse er det byrådsavdelingen for miljø og samferdsel som har ansvaret for idrettsanlegg. I denne avdelingen finnes det voktere med rolleoppgaver og kompetanse (tiltrekkelig tilgang på kapitalformene). Miljø- og samferdselsbyråden er lederen av denne avdelingen og sitter med det overordnede ansvaret for å tilrettelegge for idrett i Oslo. Det å være byråd i Oslo er noe veldig mange kunne tenke seg og må derfor betegnes som en attraktiv stilling. For å få adgang til en slik stilling må man først og fremst være politiker og representere ett av de partiene som byrådet utgår fra. Dagens byråd er utgått fra partiene Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti. Dermed er hovedkriteriene satt. Andre kriterier for å bli byråd går på det som har med tilgangen på de ulike kapitalformene å gjøre. I en artikkel på Nettavisen, fra den gang dagens miljø- og samferdselsbyråd ble utnevnt, kan man lese at vedkommende har en mastergrad fra NTNU³⁸ og blant annet har jobbet som departementsrådgiver og lektor. I tillegg finner man at vedkommende har innehatt både lokale og sentrale politiske verv de siste årene (Berge, 2013). På bakgrunn av opplysningene om utdanning, jobberfaring og politisk erfaring kan man utvilsomt si at dagens miljø- og samferdselsbyråd har tilgang på mye kulturell kapital. Den ervervede kulturelle kapitalen har gitt adgang til en stilling hvor vedkommende kan bestemme i hvilken grad idrettsanlegg skal prioriteres og på den måten vokte den identifiserte porten (byrådet).

Det å identifisere den sosiale kapitalen til byråden er imidlertid ikke like enkelt, men som nevnt tidligere vil man ifølge Bourdieu (1996) ha tilgang på mye sosial kapital dersom man kan benytte seg av kontaktnettverket til for eksempel å få adgang til attraktive stillinger. Stillingen som miljø- og samferdselsbyråd må, som nevnt ovenfor, betraktes som en attraktiv stilling og det vil derfor være rimelig å hevde at dagens miljø- og samferdselsbyråd har tilgang på mye sosial kapital også. Byrådets politiske erfaring gir

³⁸ Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

også tegn på at tilgangen på sosial kapital er på plass, i og med at politikere er avhengig av «å ha med seg folket» for å komme opp og fram i politikken.

En informant forteller at vedkommende har hørt på dagens miljø- og samferdselsbyråd noen ganger og hevder at byråden ikke har fokus på idrettsanlegg;

«...det er jo ikke liksom det (idrettsanlegg) som er fokus da.» (Representant fra idrettslag i øst)

I en artikkel på nettavisen *Osloby* står det at vedkommende ble *presentert som Oslos nye byråd for «alt mulig»*. (Mellingsæter, 2013). Her blir stillingen som miljø- og samferdselsbyråd betegnet som byråd for *alt mulig*. I innledningen tok jeg for meg de ulike institusjonene i den lokale anleggspolitikk i Oslo og deriblant byrådet og byrådsavdelingen for miljø- og samferdsel. Som nevnt her har denne byrådsavdelingen, i tillegg til miljø og samferdsel, ansvaret for idrett og kommunalteknikk. Det vil si at spekteret av ansvarsområder er ganske bredt. Avdelingen har et stort og et variert virksomhetsområde. Informantene hevder at dette ikke gagnar idretten og at den blir glemt. Informanten i utdraget over gjør en sammenlign mellom dagens miljø- og samferdselsbyråd og den tidligere byråden for samme avdeling. Informanten hevder at den tidligere byråden var mer idrettsinteressert enn dagens byråd. Ifølge Bourdieu (1996) er samfunnet satt sammen av flere ulike felt. Ansvarsområdene til miljø- og samferdselsbyråden består av flere slike felt. Det at byråden har ervervet tilstrekkelig av kapitalformene til å få tilgang til en slik stilling trenger ikke nødvendigvis bety at vedkommende behersker den gjeldende kulturen på alle feltene som en byråd er ansvarlig for (miljø, samferdsel, idrett og kommunalteknikk). Funnene kan tyde på at vedkommende innehar kapital som ikke er virksom innenfor det anleggspolitiske feltet. Det kan hende byrådets kapital heller er virksom i samferdselsfeltet. Dette kan være med på å forklare byrådets nedprioritering av idrettsanlegg.

4.2.2 Budsjetthandling

”...det er på en måte støttepartiet da som bringer idrettssakene inn. Og det sier jo mye om hva slags posisjon idrettssakene har i byrådet da. Det er ikke det de setter opp først. Det er det de bruker for å, delvis for å løse, å få igjennom sitt eget budsjett da. Så hvis byrådet hadde hatt en tøffere ambisjon og konkrete planer, så kunne de lagt inn, så kunne de kjørt en mye mere planmessig prosess over år, som,

som sikra da at en prioritert liste over anlegg ble finansiert over x antall år, ved å legge større summer inn i økonomiplanen.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

I utdraget over ses et eksempel på en informant som hevder idretten ikke har særlig høy status i byrådetts politikk. Vedkommende hevder at det er støttepartiet som bringer idrettssakene fram. Informanten uttrykker at byrådetts idrettspolitikkk ikke er veldig mye å skryte av og kommer med ytterligere synspunkter om det samme ved en annen anledning i intervjuet;

”Vi er også ganske sikre på at det er andre behov som også vil, på en måte, komme lettere fram ved at kommunen, på en måte gjorde en, en grundigere jobb på egen hånd da. Og hadde en slags egen mening om hvordan idrettspolitikken skal være.. Og, og aller viktigst, så ville det gitt mere kraft at det var byrådet sjøl som uttalte at vi har behov for x antall fotballbaner, x antall idrettshaller og ja. Da hadde det nok blitt en lettere vei da, til, til bevilgninger, om vi fikk ordna opp i det.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Her etterlyses en tydeligere idrettspolitikkk. Informanten taler for at byrådet selv bør få fram sine idrettspolitiske mål og være tydeligere på hva byrådetts idrettspolitikkk faktisk innebærer. En av idrettslagsrepresentantene i undersøkelsen sier følgende om byrådetts politikk på idrettsfeltet;

”I Oslo så er det den helt, helt spesiell situasjon.. og det har det vært hvert fall de siste 10 åra, at.. når byrådet har lagt fram budsjettet sitt.. så har det alltid vært store kutt i.. i idretten. Og da, da er det.. et stort lobbyarbeid som foregår, opp mot de partiene som utgjør det parlamentariske grunnlaget, men som ikke sitter i byrådet. Altså, før var det Frp.. og de slo seg på brystet og var liksom idrettspartiet.. Og så var det Venstre.. og nå er det vel Frp igjen.. som er uttafor byrådet... Og sånn kommer det til å bli i år og. Så vidt jeg har skjønt så.. blir det.. dårlige greier til idretten i år og.. sånn atte, altså, i 2015-budsjettet.. Så da er det.. og fram (ler) med skoa og gå i rådhuset igjen.” (Representant fra idrettslag i øst)

Informanten forteller om et byråd som bevilger lite midler til idretten. Vedkommende hevder at det har vært slik de siste 10 årene. Dette fører, ifølge informanten, til at det foregår stor lobbyvirksomhet mot utvalgte partier i etterkant av budsjettframleggelsen hvert år. Idrettslagsrepresentanten prater om *idrettspartiet*, et parti som står utenfor byrådet, og nevner i den sammenheng Venstre og Frp. Ifølge informanten er det Frp som innehar denne rollen i inneværende periode. En annen informant snakker også om

idrettspartiet når vedkommende svarer på spørsmål omkring byrådets bevilgninger til idrettsanlegg;

”...byrådet har sjelden eller aldri med seg idrettsinvesteringer i sitt eget forslag til budsjett og overlater det da til, til forhandlingen med, med støttepartiet for å få på plass idrettsprosjektene. Og dermed så er det jo veldig usikkert da, fra år til år, hvor vi vil havne ut. Og dette er jo en beskrivelse av en byråds, eller en bystyresammensetning hvor byrådet utgjør en, et mindretall og i den perioden her har støtte i hovedsak fra Fremskrittspartiet, mens i forrige periode var det jo Fremskrittspartiet som var i byråd, mens det var Venstre som var støttepartiet og i den perioden var idrettspartiet. Og så når venstre gikk inn i byråd og Frp ut, så var det plutselig Frp som var idretts, idrettspartiet.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Informanten beskriver her bystyresammensetningen i Oslo og forteller om et mindretallsbyråd som i denne perioden har støtte fra Frp. Frp blir også av denne informanten karakterisert som idrettspartiet. Representanten fra idrettskretsen meddeler noen interessante opplysninger når vedkommende forteller om hvordan budsjettforhandlingene utarter seg. I likhet med idrettslagsrepresentanten fra forrige utdrag beskriver idrettskretsrepresentanten et byråd som setter av svært lite til idretten i budsjettet. I en slik situasjon blir det da opp til støttepartiet få satt av midler til idrettsprosjektene. Dette gir, ifølge informanten, en usikkerhet knyttet til hvor mye som blir bevilget til idretten får fra år til år.

”...du skal være ganske god talefører for å få dissa komiteene til å høre på deg mange ganger. Og alle synes jo det du sier er bra selvfølgelig, men det behøver jo ikke bli tatt hensyn til. Dem gjør jo akkurat hva dem vil. Så til syvende og sist så er det jo kommunen som sitter og bestemmer.” (Representant fra ISU i øst)

Her ser vi eksempel på en informant som hevder at aktører i kommunen sitter med mye makt. Ifølge informanten gjør de som de vil og har mulighet til å avgjøre skjebnen til et anleggsprosjekt. I utdraget nevner informanten kun kommunen uten å utdype det noe mer i dette svaret. Kommunen er ikke veldig presist og kan være så mangt. Informanten kommer imidlertid med et svar ved en annen anledning i intervjuet som kan være med på identifisere hvilken del av den kommunale forvaltningen som fungerer som port. På spørsmål om hvem som har mest makt til å definere anleggspolitikken i Oslo svarer ISU-representanten slik;

”Det må være bystyret. Eller byrådet. Med en, med en innvirkning fra Oslo Idrettskrets, men det er jo til syvende og sist kommunen som styrer.” (Representant fra ISU i øst)

Her får man opplysninger om at informanten mener det i hovedsak er enten bystyret eller byrådet som har mest makt til å definere anleggspolitikken. Det er imidlertid ikke enkelt å peke på en bestemt part basert på disse opplysningene heller. Informanten trekker, ved en senere anledning i intervjuet, frem at det å *kunne gå på politikere direkte* er en fordel. ISU-representanten forteller videre at vedkommende var i kontakt med Frp for å få bevilget penger til et anleggsprosjekt. Som nevnt ovenfor blir Frp av flere informanter betraktet som idrettspartiet. Byrådet, som er i mindretall i bystyret, trenger støtte fra Frp for å få gjennomslag. Dette er nok en av grunnene til at Frp-politikere er et yndet mål for idrettsanleggspådrivere. Dette blir nærmere beskrevet av Frp-representanten i utvalget;

”Nei, det er jo derfor Fremskrittspartiet er så viktig, fordi at det er jo vi som sitter og forhandler med byrådet. Ja. Så hadde aldri kommet 270 millioner kroner til Frogner Stadion hvis det ikke var for oss. Så.. vi presser byrådet, driver byrådet fram, og det er jo også i de sakene jeg har så innmari god bruk for å ha kontakt med, nær, nær kontakt med.. lagene. Pådriverne. For det atte de sier, de ringer og.. og nå har vi sørga for penger. Så ringer de til oss, hvis, hvis ting skjærer seg. Og så driver vi på, spørsmål til byrådet...” (Bystyrerepresentant Frp)

Informanten forteller om den gode kontakten som vedkommende har med idrettslag. I tillegg kommer det frem opplysninger fra Frp-politikeren om at Frp driver byrådet fram for å få igjennom sine hjertesaker. Dette er eksempler på situasjoner hvor Frp's bystyrerepresentanter benytter seg av sosial kapital i anleggspolitiske prosesser. Informanten fra idrettskretsen kommer også med opplysninger omkring Frp's rolle i bystyret;

”...hvis du går tilbake og ser handlinga av bystyrets, eller av budsjettet i bystyret som var i desember i fjor, så.. og leser litt igjennom linjene, mellom linjene, så vil du jo se at det er, at det endelige budsjettvedtaket gjøres sånn cirka klokka 6 etter en pause i, i bystyrets møte, hvor da plutselig byrådet har kommet sammen med et av støttepartiene og blitt enige om budsjettet, mens tidligere på dagen så trodde jo de andre opposisjonspartiene at, at det var, at de hadde, på en måte, muligheten til å vedta noe som var annerledes enn det byrådet hadde lagt fram. Da var det jo ja, da skjer det rett og slett en slags hestehandel i bystyresalen som, som gjør at hele

Oslobudsjettet kommer i havn, og veldig mye av det handla om idrettsprosjekter. Hvor, hvor det da var Fremskrittspartiet som, som plutselig fikk med ganske mange prosjekter på budsjettet og idretten er sånn klassisk hestehandel (ler) ja. Det er de prosjektene det er mulig å, på en måte, å flytte på da. Du kan liksom ikke bare legge ned eller bygge en skole liksom uten tyngre planer, men idrettssakene er liksom enklere å, å bytte, bytte med. Og det er jo noe vi også er bevisst. Selv om vi ikke ønsker oss den, det e'kke den måten å jobbe på vi egentlig ønsker oss, men det er klart vi må utnytte de situasjonene som oppstår da..Så er det viktig for oss å fore da for eksempel Fremskrittspartiet i den, i den prosessen med hva vi faktisk ønsker oss. Og så vil det da være opp til det partiet og gjerne enkeltpersoner i det partiet hva som faktisk blir resultatet. Så og sånn kan man også si altså, er det et idrettslag som har et veldig godt forhold til en enkeltpolitiker og den enkeltpolitikern klarer å fremme.. akkurat det spesifikke ønsket, så vil det kunne få direkte påvirkning på, på veien fram da. Så.. absolutt. De er en, politikerne er mennesker som bor et eller annet sted og kjenner.. ulike mennesker og ja. Det er nok.. en del av, en del av systemet.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

I dette utdraget tar idrettskretsrepresentanten for seg budsjettforhandlingene i bystyret, og Frp's rolle er temmelig sentral slik det blir beskrevet her. Det fortelles om det som informanten betegner som en *hestehandel i bystyresalen*, hvor Frp's bystyregruppe sørget for at en del anleggsprosjekter fikk bevilgninger og kom med i budsjettet. Funnene fra intervjuene peker mot at bystyret kan identifiseres som en port. Oslo bystyre består som nevnt i innledningen av 59 representanter og er Oslo kommunes øverste myndighet. Vokterne av denne porten er noen av de 59 individene som representerer bystyret. Bystyrerepresentantene skal blant annet vedta hvordan kommunens ressurser skal fordeles. Ifølge informanten som er sitert i utdraget over, bidrar Frp's bystyrerepresentanter til å fordele ressurser til anleggsprosjekter. Dersom jeg tar for meg en av Frp's representanter i bystyret finner jeg at vedkommende har mye kulturell kapital i form av høyere utdanning innenfor økonomi og lang fartstid i politikken. Denne politikeren har blant annet sittet i Oslo bystyre i flere perioder (Sterri, 2013). Med tanke på at politikere er avhengig av å sanke stemmer fra folket tyder det meste på at vedkommende, med sin lange politiske erfaring i Oslo bystyre, har mye sosial kapital også. På bakgrunn av disse opplysningene er det mulig å identifisere Frp's bystyrerepresentanter som portvoktere. I kraft av å besitte tilstrekkelig av kapitalformene innehar disse individene roller som gjør dem i stand til å vokte på vegne av bystyret.

I budsjettforhandlinger må bystyrepolitikerne prioritere mellom ulike goder. Det at noen anleggsprosjekter får passere porten enkelt, fører nødvendigvis til at porten er vanskelig å passere for andre prosjekter. Den samme sosiale kapitalen som Frp-representantene bruker til å bestemme at enkelte anleggsprosjekter får en enkel passasje gjennom porten, benytter de også til å bestemme at andre anleggsprosjekter bruker lang tid på å passere. ”Den enes brød, den andres død” er et passende ordtak i denne sammenheng. Det at et anleggsprosjekt får passere en port kan bety at et annet blir hindret. Å velge hvilke anleggsprosjekter som skal få passere og hvilke som ikke skal få passere er et av portvokternes privilegier. Frp er byrådets støtteparti i bystyret, og Frp’s bystyrerepresentanter har, i kraft av tilstrekkelig ervervet kapital, kommet i posisjon til å vokte en port. De benytter seg av sin posisjon til å sørge for at noen anleggsprosjekter får en enkel vei og andre en vanskelig vei igjennom porten, det vil si at noen anleggsprosjekter bevilges penger, mens andre ikke bevilges penger.

4.3 Gjennomføringsevne

Det er bystyret i Oslo som fatter vedtakene og har siste ord i forhold til blant annet kommunens budsjett. De vedtakene som er gjort i bystyret er det byrådets ansvar å gjennomføre. Byrådet står ansvarlig overfor bystyret.³⁹ Hvert år skal bystyret vedta hvilke anleggsprosjekter som skal motta bevilgninger og bygges av Oslo kommune. Evnen til å gjennomføre de prosjektene som er vedtatt i bystyret har vært gjenstand for en del spalteplass i lokalaviser de siste årene, som for eksempel i artiklene *Voldsløkka skulle bli «Lille Ullevaal»* (Kirkebøen, 2013b) og *Krangler om nye idrettsanlegg* (Hofoss, 2013). Ordet *gjennomføring* eller *å gjennomføre* blir hyppig brukt og dette er ord som også i stor grad benyttes av informantene i undersøkelsen min.

”...det er mange vedtatte prosjekter siden 2006, som ikke er gjennomført. Og derfor jobber vi med å, å liksom følge opp at de blir gjennomført og, og i Oslo så har vi parlamentarisk styringssystem, hvor vi i Oslo bystyre er stortinget, hvor byrådet er byregjeringen, på en måte. Og vi vedtar ting og forventer at regjeringen, eller byrådet, følger opp. Og vårt, vår oppgave er liksom å være liksom vaktbikkjer for byrådet, sånn at det vi har vedtatt, det vi har bestemt, gitt penger til i Oslo bystyre, at det blir da.. fullført, gjennomført.” (Bystyrerepresentant Ap)

³⁹ Oslo kommunes hjemmesider – Om bystyret http://www.bystyret.oslo.kommune.no/om_bystyret/

Utsagnet over beskriver situasjonen sett fra en bystyrerepresentant sitt perspektiv. Vedkommende benevner bystyrerepresentantene som vaktbikkjer overfor byrådet og forklarer det med at de følger med på om vedtakene blir gjennomført. De forventer rett og slett at byrådet følger opp, noe som jo naturlig er all den tid det er deres ansvar å gjennomføre bystyrevedtakene. Det man også finner er at det, ifølge bystyrerepresentanten, imidlertid er mange vedtatte prosjekter som ikke er gjennomført de siste årene. At det finnes eksempler på manglende gjennomføring i Oslo er også denne informanten enig i;

”...det e jo mange vedtatte prosjekter som ikkje har blitt gjennomført. Enten det nå e reguleringsplanar som ikkje går igjennom eller det e.. Du har jo Voldsløkka som skrekk, skrekkeksempel som, e vedtatt planar for for lenge sida, og, og bevilga pengar til mange gangar.” (Representant fra idrettslag i vest)

Voldsløkka blir her trukket frem som skrekkeksempel. Et anleggsprosjekt som bystyret gjorde vedtak på for mange år siden som stadig ikke er gjennomført. Voldsløkka-eksempel nevnes av flere informanter når det er snakk om gjennomføringsevne. Det at et idrettsanlegg blir vedtatt bevilget penger til, er ikke synonymt med at anlegget realiseres. Funnene viser at evnen til å få gjennomført prosjekter, som det har blitt bevilget midler til, ikke er tilfredsstillende.

”Nei den er nok ikke tilfredsstillende (gjennomføringsevnen). Og igjen kanskje et resultat av at det ikke alltid er prosjekter som byrådet sjøl har, har foreslått som faktisk ble vedtatt i bystyret og da.. da, altså hvis prosjekter, holdt jeg på å si, ikke får, ikke har prioritet i byrådet så vil det også gå seint igjennom de ulike prosessene. Både reguleringsmessig og, og bevilgningsmessig. ...det hender de må bli mint på hvilke vedtak som er gjort i bystyret, og noen ganger så tar de ikke eierskap til, til vedtaka, og har de helst liggende i skoffen så lenge ingen maser på de.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Først og fremst så presenterer representanten fra idrettskretsen et syn som så å si alle informantene deler, nemlig at gjennomføringsevnen av vedtatte prosjekter er for dårlig. For det andre så belyser vedkommende de prosessene som ligger bak. Disse prosessene beskrives som tidkrevende og omfattende, og det er et syn som informanten heller ikke er alene om. De fleste av informantene deler dette synet. Et interessant tilleggsmoment i sitatet er det som har med eierskap til vedtakene å gjøre. Informanten peker på at det ikke alltid er byrådets egne forslag som blir vedtatt i bystyret. Det er som kjent byrådet som fremmer forslag til bystyret, mens det er bystyret som har det siste ordet.

Bystyrerepresentantene har dermed mulighet til å gå inn for andre prosjekter enn det som byrådet har foreslått. Dette medfører, ifølge informanten, at det av og til blir gjort vedtak på prosjekter som ikke har særlig prioritet fra byrådet sin side. Utdraget eksemplifiserer også interessante momenter om hvordan portvokting kan foregå i praksis. I utdraget får man opplysninger om at de prosjektene som blir prioritert av byrådet får passere enkelt, mens de prosjektene som ikke blir sett på som så viktige får en vanskelig vei mot realisering. Disse opplysningene peker mot at det foregår en differensiering av anleggsprosjektene. Noen blir prioritert og andre ikke. Opplysningene peker også mot at byrådet kan være en port i denne sammenheng, men denne identifiseringsprosessen vil jeg komme tilbake senere i delkapittelet. Først vil jeg presentere flere funn omkring prosessene i kommunen. Representanten fra Bymiljøetaten, som er underlagt byrådsavdelingen for miljø og samferdsel, forteller følgende om gjennomføringen av prosjekter;

”...kan sikkert kritisere gjennomføringa i enkelte fasa fra kommunens sin sid, men vi får jo ikke gjennomført no hvis vi ikke har penga heller. Sånn at det e jo en, jo, i Bymiljøetaten no de siste åra så har vi vørri igjennom en omorganisering igjen som å e, med et nytt system da som har gjort at vi utrede ting og jobbe veldig my med forfasa da, og det i seg sjøl gjer jo at ting tar veldig lang tid, og hvis vi da ikke, når vi kjæm te, te ein eller anna ny fase og ikke får budsjettmidla til gjennomføring så blir jo ting liggan.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Her kommer det frem opplysninger om Bymiljøetaten og gjennomføring av anleggsprosjekter. Representanten fra etaten forteller for eksempel at de ikke får gjennomført noe hvis de ikke har penger. Disse opplysningene peker mot at Bymiljøetaten også kan være en viktig institusjon i forhold til gjennomføring av anleggsprosjekter og at det kan være aktuelt å betrakte Bymiljøetaten som port. Dette vil jeg imidlertid komme tilbake til i den videre presentasjonen av funnene. Informanten kommer også med andre opplysninger, som for eksempel at Bymiljøetaten ikke mottar bevilgninger i tide. Jeg oppfatter det som at representanten fra Bymiljøetaten egentlig ikke har lyst til å skylde på egen ”regjering” (byrådet), men at vedkommende samtidig uttrykker en fortvilelse over at de ikke mottar prosjektbevilgninger. Informanten tilføyer, i utdraget under, at de jobber med å forbedre prosessene i forbindelse med gjennomføringen av vedtatte prosjekter. Men påpeker igjen at de ikke får gjennomført noen prosjekter hvis de ikke mottar prosjektmidlene fra byrådet;

”...æ trur det e en blanding av bevilgninga og at vi jobbe med å få gode nok prosessa på gjennomføringa vårres. Men vi får ikke gjort no hvis vi ikke har peng

til å bygg. Så.. det har værre mang eksempla på det.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Det er liten tvil om at informanten mener at de skulle mottatt enda mer midler for å bedre gjennomføringsevnen av vedtatte prosjekter. Det at bymiljøetatsrepresentanten retter kritikk mot gjennomføringsprosessene i egen etat tyder imidlertid på at Bymiljøetaten er en viktig aktør når det er snakk om gjennomføring av vedtatte anleggsprosjekter. Det tegner også et bilde av at ting ikke fungerer optimalt innad i etaten. I de kommende avsnitt vil jeg presentere funnene jeg har gjort i forhold til de prosessene som foregår hos Bymiljøetaten. I tillegg vil jeg se nærmere på organiseringen.

"Bymiljøetatens oppgave er å gjennomføre tiltak som kommer flertallet av byens innbyggere til gode. Det er mange interessenter og ulike meninger om hvilke grupper som skal prioriteres..” (Edwardsen, 2014)

Sitatet ovenfor er hentet fra et leserinnlegg av direktøren i Bymiljøetaten Hans Edwardsen, hvor det fortelles om hovedoppgavene til etaten og om at det er mange ulike interesser som skal ivaretas. Bymiljøetaten er som nevnt tidligere en av etatene som er underlagt byrådsavdelingen for miljø og samferdsel, og ansvarsområdene er planlegging og utvikling, forvaltning og drift av de kommunale byrommene i Oslo. Inn i dette ansvarsområdet inngår også kommunale idrettsanlegg, og når det er snakk om bygging av idrettsanlegg i regi av kommunen er dette Bymiljøetaten sin oppgave.⁴⁰ De vedtatte prosjektene som byrådet står ansvarlig for å gjennomføre, behandles av Bymiljøetaten. Byrådet sitter med det overordnede ansvaret, men det er Bymiljøetaten som utfører selve jobben. Det er Bymiljøetaten som skal fullføre de vedtatte anleggsprosjektene. I utdragene i forrige delkapittel beskriver representanten fra Bymiljøetaten gjennomføringsprosessene som tidkrevende. Etaten har vært igjennom flere omorganiseringer de siste årene. Dette har, ifølge bymiljøetatsrepresentanten, ført til at gjennomføringsprosessene har blitt svært omfattende og tar lang tid. Informanten hevdet at disse prosessene må ta sin del av skylden for den dårlige gjennomføringsevnen.

I utdraget som følger under ble representanten fra ISU bedt om å beskrive de ulike portene en anleggsidé må passere på veien mot realisering. Informanten tok for seg portene og portvokterne ideen må passere for å komme videre. I denne gjennomgangen var det tydelig

⁴⁰ Oslo kommunes hjemmesider – Om Bymiljøetaten
http://www.bymiljoetaten.oslo.kommune.no/om_bymiljoetaten/

hvilken port vedkommende mener er vanskeligst å passere. Når anleggsideen når frem til Bymiljøetaten mener informanten at det stopper opp;

”Så det er den mølla som jeg føler, i Bymiljøetaten, at det er gjerne for lite folk eller for dårlige folk, nå vet vi at det ble tatt ut en to-tre stykker der, fra Bymiljøetaten. Tatt ut folk fra Bymiljøetaten, som skulle drive med Oslo tjue, to og tjue. Og det er klart det forsinker. Ola Elvestuen kan godt stå å si at han skal ansatte to-tre nye, men det er ikke bare å ta inn to-tre nye ingeniører eller hva det måtte være for noe arkitekter. De må kunne det de skal drive med. Kan ikke ta folk fra skolebenken og sette rett inn, dem skal vite all saksgangen i kommunen, hvor det skal på høring hen. Så her føler jeg at det er en bøyg som burte vært flere folk som kunne noe.” (Representant fra ISU i øst)

ISU-representanten kommer her med forholdsvis krass kritikk mot Bymiljøetaten generelt og de ansatte spesielt. Det er liten tvil om at denne informanten ser på Bymiljøetaten som den portvokteren som er til størst hinder for et anleggsprosjekt. På et annet tidspunkt i intervjuet uttaler samme informant følgende;

”...den største bøygen er vel egentlig... for å si det rett ut, det er vel kommunen eller Bymiljøetaten. Da må du begynne å mase.” (Representant fra ISU i øst)

En annen informant er også kritisk til gjennomføringsevnen i Bymiljøetaten og er tydelig på at det tar for lang tid;

”Nei tilfredsstillende e den (gjennomføringsevnen) jo selvfølgelig ikke for da hadde jo alt vært oppe og gått. Men, men man må spørre seg selv: Hvorfor er det slik? Jeg, jeg tror det e, altså som jeg sier til deg, det e et så sammensatt bilde... Han som har ansvaret for prosjekter no, han var... var vekke et år og så har han kommet inn... nå er jo det bygget om. Omorganisert hele greia. Dette e jo mennesker som vil idrettens beste, likevel så.. tar det for lang tid.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Bydelsutvalsrepresentanten uttrykker her, i sitt forsøk på å forklare den lite tilfredsstillende gjennomføringsevnen, at det ikke er de ansatte det står på. De ansatte i Bymiljøetaten beskrives som idrettsglade mennesker. På et annet tidspunkt i intervjuet uttaler samme informant imidlertid følgende;

”Og så e det i Oslo, så e det jo også byråkrater som er konge på haugen. Og det spiller også inn. Altså hele tregheten i den offentlige forvaltningen i Oslo, den kommer inn.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Informanten trekker her inn benevnelsen *byråkrater*. Ifølge Store norske leksikon kan *byråkrati* brukes som betegnelse på hele eller deler av den offentlige forvaltningen. Det står også skrevet at det er byråkratiet som gjennomfører vedtakene som blir gjort av politikerne. I tillegg kan man i samme leksikonartikkel lese at ordet ofte blir brukt nedsettende i den politiske debatten. Som for eksempel at *”den offentlige sektor er blitt for stor, ineffektiv og har for stor makt”* (Fivelsdal & Sterri, 2014). En byråkrat kan betegnes som en funksjonær innenfor et byråkrati (den offentlige forvaltningen) (Kjøll, 2012). Bydelsutvalsrepresentanten uttrykker at byråkraterne er *konge på haugen* i Oslo, og at det har betydning for den dårlige gjennomføringsevnen. Det å si at noen er konge på haugen viser til at de har mulighet til å bestemme mye. Sett fra Bourdieus perspektiv behersker byråkraterne, slik informanten beskriver dem, den gjeldende kulturen på feltet. Det vil si at de besitter tilstrekkelig kulturell kapital. Informanten uttrykker at byråkraternes tilgang på kulturell kapital fører til en treghet i den offentlige forvaltningen. Dette er, ifølge bydelsutvalsrepresentanten, medvirkende til at gjennomføringsevnen er dårlig. Jeg tolker det dit hen at vedkommende mener at byråkraterne ikke burde hatt tilgang på så stor andel kulturell kapital som det de har. Byråkraterne kan, som nevnt, betegnes som funksjonærer innenfor den offentlige forvaltningen. Funksjonærer betrakter jeg som et annet ord for ansatte. Dette viser at informanten, til tross for at vedkommende beskrev de som idrettsglade mennesker i forrige utdrag, er kritisk til de ansatte i Bymiljøetaten. Mens bydelsutvalsrepresentanten snakker om byråkrater, trekker en annen informant frem et nært beslektet ord. ISU-representanten, som er sitert under, prater om byråkratisk saksgang i Bymiljøetaten;

”Derfor har det blitt sånn veldig byråkratisk saksgang der.” (Representant fra ISU i øst)

I utdraget brukes ordet *byråkratisk* nedsettende, på samme måte som det ble beskrevet i leksikonartikkelen som jeg refererte til ovenfor. Når informanten her uttrykker at saksgangen er blitt veldig byråkratisk tolker jeg det dit hen at vedkommende mener at prosessene er for ineffektive og omstendelige. Dette er et syn som flertallet av informantene deler.

”Det kan være mye rart som gjør at de ikke gjennomføres. Altså de er dårlig på å, de har vel ikke folk i Bymiljøetaten da for eksempel, dårlige.. ja, altså, dårlig, dårlig håndverk. Rett og slett. ...vi ser at det er noe som ikke fungerer der. Ja. Ting blir ikke gjort.” (Bystyrerepresentant Frp)

Bystyrerepresentanten fra Frp uttrykker også sin oppgitthet over gjennomføringsevnen til Bymiljøetaten. Det rettes kritikk mot lite handling, at ting ikke blir gjort, og mot det arbeidet som gjøres i etaten. Informanten karakteriserer det som dårlig håndverk. Her er det ikke i første rekke prosessene som kritiseres, men at arbeidet som utføres er av for dårlig kvalitet. Når jeg videre ber om en utdypning, får jeg imidlertid ikke noe tydelig svar. Informanten sier at jeg heller bør ha et tilsvarende møte med byråden, for å få en forklaring på hvorfor ting ikke fungerer som det skal i Bymiljøetaten. Informanten under er imidlertid tydelig på hva som er grunnen til at mange vedtatte prosjekter ikke gjennomføres;

”Men det er mye rot i selve etaten også. Det e'kke no tvil om det. Altså det er en, det er en etat som.. det er liksom sammenslåing av flere etater, i en, i en svær etat som heter Bymiljøetaten, med 700 ansatte, og der tror jeg det er mye rot. Mangel på kompetanse.” (Bystyrerepresentant Ap)

Dårlig gjennomføringsevne forklares med manglende kompetanse innad i etaten. Informanten tilføyer videre i intervjuet at fraværet av kompetanse kan skyldes høye lønninger hos private bedrifter. Mange nyutdannede ingeniører og andre med byggekompetanse jobber i Bymiljøetaten i 2-3 år, skaffer seg erfaring og blir fristet av høyere lønninger andre steder. Dermed er det, ifølge informanten, mange som går videre til det private næringslivet. Det er imidlertid ikke bare dette vedkommende peker på. Som man ser av sitatet ovenfor blir det gitt uttrykk for at organisering av etaten ikke er optimal. Det tegnes et bilde av en etat som er alt for stor. En sammenslåing av flere etater til én stor etat, med et høyt antall ansatte, fører ifølge informanten til rot. Den samme informanten legger til følgende ved en senere anledning i intervjuet;

”Men hvis du ser hvordan Bymiljøetaten er organisert, med en.. hva kaller du det, en utredningsseksjon, en investeringsseksjon.. og en driftsseksjon. Altså bare under, under idrett. Og de tre seksjonene snakker kanskje ikke sammen helt. Noen ganger for eksempel får vi en reguleringssak fra plan og bygningsetaten, og da har Bymiljøetaten uttalt seg.. og så.. finner du to ulike uttalelser, om samme sak. Kan være idrettsak også. I samme etat! Altså divisjon A mener sånn, divisjon B mener helt motsatt greie.. Så.. det viser at det er noe konflikt inn, innad i den svære etaten

med 700 ansatte, som må ryddes opp i... Og det, det kan ikke vi fra bystyresida gjøre. Det er på en måte regjeringen i Oslo, byrådet, som må fikse. Hvis man greier å gjøre noe med det, så tror jeg vi er i mål.” (Bystyrerepresentant Ap)

Kritikken av etatens organisering fortsetter her, og det fremkommer forholdsvis konkrete eksempler på hva informanten mener bør ryddes opp i for å bedre gjennomføringsevnen. Bystyrerepresentanten taler for at inndelingen i ulike seksjoner fører til en tungvind saksgang og begrunner det med at det hender de finner to forskjellige uttalelser om samme sak. Dette taler, ifølge informanten, mot at det er en konflikt innad i etaten. Flere av informantene trekker frem organiseringen av Bymiljøetaten gjennom intervjuene.

”For det er blitt en sånn gigantetat. Før så hadde du jo idrett, idrettsetaten som en egen etat, ikke sant, nå er dette blitt en veldig sånn mastodont, sånn kjempeetat... ..det er for stor organisasjon rett og slett. Altså, det blir lite oversiktlig og vi føler vel at.. Det er litt variert hvem du snakker sammen med der, men de har en kultur ofte at de er.. tar lang tid å svare på brev, hvis de svarer i det hele tatt.”

(Representant fra bydelsutvalg i øst)

Akkurat som nevnt i et tidligere avsnitt blir etaten også her beskrevet som for stor. Ord som gigantetat, mastodont og kjempeetat blir brukt som karakteristikk. Vedkommende trekker frem at det tidligere var en egen idrettsetat, mens det nå er blitt en altfor stor organisasjon. Bymiljøetaten har, som representanten fra samme etat nevnte i et av utdragene tidligere i resultatdelen, vært igjennom en omorganisering de siste årene. Informanten fra Bymiljøetaten uttrykte at omorganiseringen har ført til mer omstendelige prosesser. Det bydelsutvalgsrepresentanten, som er sitert ovenfor, imidlertid uttrykker er at etaten er blitt altfor stor og uoversiktlig. En annen av informantene som trekker frem organiseringen av Bymiljøetaten uttaler følgende;

”... det er organiseringa av, av Bymiljøetaten. Altså, nå er jo jeg, har opplevd 5 (ler) forskjellige om, omorganiseringer av etaten da så. Før var det park og idrett og så.. ja, ja, det har jo vært mange omorganiseringer da. Nå er det Bymiljøetaten.. og mitt helt bestemte inntrykk er at de har ikke fokus på idrettsanlegg. De driver med alt. Altså.. så det er altfor stor og ledelsen har på en måte ikke, altså du har ikke.. Altså før så hadde du, på en måte, noen markante ledere av idrettsanleggene i Oslo som på en måte var talsmenn for, for idrettsanlegg inn i kommunal.. og for politikerne... Mens nå, han som er leder av Bymiljøetaten, han snakker om alt

mulig forskjellig. Altså, at, på en måte, han har ikke en agenda, han, har 20, ikke sant. ” (Representant fra idrettslag i øst)

Informanten forteller om at han har opplevd fem omorganiseringer av etaten som i dag heter Bymiljøetaten. Det tegnes også her et bilde av en etat som er blitt altfor stor og favner for mye. Ifølge informanten fører dette til at fokuset på idrettsanlegg glimrer med sitt fravær. Ved en senere anledning i intervjuet kommer det frem at vedkommende rett og slett føler at idretten og idrettsanlegg blir glemt i den store etaten. Funnene som har kommet frem i forhold til organiseringen av Bymiljøetaten gir meg inntrykk av at ting var bedre før. Flere av informantene uttrykker en fortvilelse over dagens situasjon og forteller om det som var. Man sitter med et inntrykk av at en tidligere organisering av etaten gagnet idretten og idrettsanleggene i større grad. En annen informant igjen tegner et godt bilde på alt det som dagens Bymiljøetat omfatter;

”Bymiljøetaten favner jo så enormt mye nå, for det er slått sammen. Alt fra trafikkbetjener og parkeringsbøter og gatebelysning og gud veit hva det ikke er.”
(Representant fra ISU i øst)

Sundbergutvalget peker i sin rapport på at det på mindre steder er enklere å ha oversikt over den kommunale administrasjonen, og de ulike saksbehandlerne, enn i byer og større steder. Det hevdes i rapporten at det på et lite sted med en oversiktlig kommuneadministrasjon vil være lettere for ulike aktører å nå frem med anleggsønsker (Kultur- og kirkedepartementet, 2003). Implisitt vil det da si at det i en storby ikke vil være en oversiktlig kommunal administrasjon. Funnene fra informantene tegner et bilde av at kommuneadministrasjonen i Oslo er alt annet enn oversiktlig og stemmer i så måte godt overens med Sundbergutvalgets betraktninger.

Funnene peker også mot at de ansatte i Bymiljøetaten ikke gjør en god nok jobb. Enkelte snakker om mangel på kompetanse. Et eksempel på dette kom frem under intervjuet med en representant fra et idrettslag i øst. På spørsmål omkring gjennomføringsevnen til kommunen fortalte idrettslagsrepresentanten om sine erfaringer med Bymiljøetaten knyttet til et idrettsanlegg i eget lag;

”...de gjorde ikke ordentlig grunnarbeid, eller de gjorde feil grunnarbeid, eller hva faen altså, men da blei banen krøllete. ...så var det ikke noe annet enn å gjøre enn å ta av dekket. Og det klarte de jo ikke å gjøre uten å ødelegge det, så da.. var det ja, så så mange millioner der. Og ikke nok med det, men da tok de også å ødela varmekablene. Og så.. klarte vi endelig å få overbevist dem at måtte ha egen

tilførsel fra trafokiosken.. sånn at, at de kunne kjøre ishallen og undervarmen samtidig.. Så dette kosta kanskje.. kommunen 20 millioner. Vi var uten bane, istedenfor ett år, var uten bane i to år... Det er sløsing, det er.. altså, ja, jeg tror det er ukompetanse også altså.” (Representant fra idrettslag i øst)

Ukompetanse, og mangel på kompetanse, ble av enkelte av mine informanter brukt som karakteristikk. I tillegg ble det brukt beskrivelser som *dårlig håndverk* og det var også en av informantene som strakk seg så langt som å si at det er for dårlige folk i Bymiljøetaten. I utdraget over fortelles det om et anleggsprosjekt hvor de ansatte i Bymiljøetaten ikke utfører en tilfredsstillende jobb. Ser man dette opp mot Bourdieus perspektiver vil disse personene ha lite eller feil kulturell kapital. De behersker ikke den legitime kulturen i tilstrekkelig grad. Dette fører til at anleggsprosjekter forsinkes. En av informantene forklarer den dårlige gjennomføringsevnen med at det er for lite folk i Bymiljøetaten. Gjennom intervjuene kommer det imidlertid opplysninger fra andre informanter om at det er rundt 700 ansatte i denne etaten. Disse opplysningene må kunne sies å være motstridende. 700 ansatte er et høyt tall i norsk målestokk og burde være tilstrekkelig. Som en av informantene påpeker favner Bymiljøetaten svært mye; *”Alt fra trafikkbetjener og parkeringsbøter og gatebelysning og gud veit hva det ikke er”*, men 700 ansatte kan allikevel vanskelig betraktes som for lite folk. Dette peker nok heller mot at det er mangel på kulturell kapital i Bymiljøetaten enn mangel på arbeidskraft. På bakgrunn av funnene kan Bymiljøetaten identifiseres som en port. Funnene peker også mot at det er en port som er vanskelig å komme igjennom. Vokterne av denne porten er noen av de som er ansatt i etaten.

I en presentasjon⁴¹, med overskriften Bymiljøetaten – fra budsjettvedtak til ferdig idrettsanlegg, som ble brukt i forbindelse med et møte mellom Bymiljøetaten og idretten finner jeg opplysninger om at det er en bestemt avdeling i etaten som har ansvaret for å gjennomføre anleggsprosjekter. Ifølge presentasjonen er det en seksjon ved navn Idrettsanleggsseksjonen i Investeringsavdelingen som har ansvaret for å gjennomføre forprosjekter, detaljprosjekter og bygge idrettsanleggene. Innenfor denne seksjonen vil det befinne seg ansatte som har som oppgave å utføre disse rolleoppgavene på vegne av etaten. Funnene fra undersøkelsen tyder imidlertid på at det er mangel på kompetanse, det vil si feil kulturell kapital, hos de ansatte i denne seksjonen. Med Lewins portvokting-teori til grunn identifiserer jeg de ansatte i idrettsanleggsseksjonen i investeringsavdelingen som

⁴¹ Bymiljøetaten – fra budsjettvedtak til ferdig idrettsanlegg:
http://idrett.forbundetonline.no/SiteCollectionDocuments/KRETSEK/Oslo/Kretsstyret/OIK%209%201%2014_Bymiljoetaten%20RBE2.pdf

portvoktere. Feil kulturell kapital hos vokterne bidrar til at det blir en vanskelig port å passere.

4.4 Arealplanlegging

”Og æ trur nå begynne vi virkelig å sjå konsekvensan av den byutviklinga som sjer da, og vi ha ’kke vørre berett te å, vi ha ’kke planlagt godt nok førr det som har komme, og vi har itt, det gjær vi heller ikke i dag, men det jobbes veldig hardt med det og det jobbes med fra fleir hold i forhold te å, å forstå liksom ka som må te førr å sikr areala og anlegg da.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Oslo kommune har et område med bybebyggelse på rundt 150 kvadratkilometer. Dette området blir også kalt for byggesonen og her bor også alle innbyggerne. Det gir en svært høy befolkningstetthet og det er innenfor dette området man kan drive utbygging.⁴² Informanten som er sitert over forteller at det har foregått en stor utvikling av byen. Det vil si at det har skjedd en stor utvikling på de 150 kvadratkilometerne som utgjør Oslo kommunes byggesone. Representanten fra Bymiljøetaten erkjenner videre at det ikke har blitt planlagt godt nok, og at det fortsatt ikke planlegges godt nok i forhold til den byutviklingen som skjer. Det har rett og slett ikke vært gjort en god nok jobb fra kommuneadministrasjonen sin side hva gjelder arealplanlegging. Dette begynner man, ifølge informanten, nå å se konsekvensene av. På spørsmål om hva som er hovedårsaken til den dårlige anleggsdekningen i Oslo uttalte en av idrettslagsrepresentantene seg på følgende måte;

”Ja igjen så trur eg at det e flatene i Oslo kommune.. som.. man har bygd ut Oslo kommune uten å ha med idretten i planlegginga, og dermed så har ’kje man plass til idrettsanlegg. Først og fremst sentralt i Oslo, men og både i Oslo Vest og heilt sikkert i Oslo Øst og. Så det e, ja arealplanleggingen som har vært for dårlig (latter) rett og slett.” (Representant fra idrettslag i vest)

Idrettslagsrepresentanten gir her et eksempel på konsekvensene av dårlig arealplanlegging. Ifølge informanten har Oslo kommune blitt bygd ut uten å ha idretten og idrettsanleggene med i tankene. Dette medfører at det, ifølge representanten, i dag er dårlig med plass til idrettsanlegg. En bystyrerepresentant er av samme oppfatning og peker på viktigheten av god arealplanlegging;

⁴² Wikipedia – Bylandskap <http://no.wikipedia.org/wiki/Oslo#Bylandskap>

”Det har rett og slett ikke vært satt av nok arealer. Så.. Og derfor har jeg også, jeg er jo en av de som har plukket på at vi skal ha flerbrukshall oppe på Filipstad også. For nå formes Filipstad og hvis vi ikke setter av arealer til idrettsanlegg, så kommer det ikke noe idrettsanlegg der heller. (Bystyrerepresentant Frp)

Vedkommende mener at det ikke er satt av nok arealer til idrett. Dette er et syn som deles av flertallet som jeg har intervjuet i løpet av studien.

«Du bygger boliger, rundt omkring, men det settes ikke av arealer til idrett. Som jeg sa til deg tidligere, så bygger du masse blokker. Du kan ta, du kan ta Løren, Lørenbyen, hvor slakteriet, hvor vinmonopolet, alt er lagt ned. Og så bygges det boliger an mass. Men det er ikke satt av en flekk til idrett.»

Informanten som er sitert over gir sin beskrivelse av den byutviklingen som foregår i Oslo og påpeker at idretten blir glemt. Det fortelles om en by i vekst med utstrakt boligutbygging, og arealplanlegginga kritiseres ved at vedkommende uttrykker at det ikke settes av arealer til idrett når byen utvikles. I *Plan for idrett og friluftsliv i Oslo 2013-2016* blir det fremhevet at boligutbyggingen i Oslo foregår i høyt tempo. I tillegg til en generell fortetting av byen er det satt i gang flere store boligutbyggingsprosjekter de siste årene. Det står videre at det er en stor utfordring, men at det er viktig at det settes av tilstrekkelig med arealer til idrett og friluftsliv i takt med den storstilte boligutbyggingen (Oslo kommune, 2012b). Flertallet av informantene uttrykker som sagt at det er satt av for lite arealer til idrettsanlegg de siste årene. Mens det har foregått en storstilt utbygging av boligområder, har idretten blitt skjøvet til siden. Arealplanlegging havner inn under en annen byrådsavdeling enn miljø og samferdsel. Enkelte av informantene nevner ordet byutvikling, og det er nettopp byrådsavdelingen for byutvikling som har arealplanlegging inn under sitt ansvarsområde. Byrådsavdelingen for byutvikling har blant annet ansvar for byutviklingspolitikk, byfornyelse, byggesaker og arealplansaker. Av virksomheter som ligger inn under avdelingen finner man Byantikvaren, Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Plan- og bygningsetaten.⁴³ Går man videre inn og ser nærmere på Plan- og bygningsetaten finner man at det er her ansvaret for kommunens overordnede arealplanlegging ligger.⁴⁴ Funnene tyder på at boligutbygging har gått på bekostning av idrettsanlegg og at det ikke er satt av nok arealer til idrett. I den overordnede, helhetlige planleggingen av byen har, ifølge informantene, idretten blitt glemt. På bakgrunn av at overordnet arealplanlegging er

⁴³ Oslo kommunes hjemmesider – Byrådsavdeling for byutvikling <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/byradet/byradsavdeling-for-byutvikling/>

⁴⁴ Oslo kommunes hjemmesider – Plan- og bygningsetaten <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/etater-og-foretak/plan-og-bygningsetaten/>

innenfor ansvarsområdet til Plan- og bygningsetaten identifiserer jeg denne etaten som port. Når det gjelder hvem som vokter denne porten vil jeg rette fokus mot den som sitter med det overordnede ansvaret i etaten. I Plan- og bygningsetaten er det etatsdirektøren som er den øverste lederen. Jeg vurderer det dit hen at personen som innehar stillingen som etatsdirektør vokter porten. Dette må i likhet med stillingen som miljø- og samferdselsbyråd betegnes som en attraktiv stilling. For å få adgang til denne stillingen vil man dermed være avhengig av tilgang på noenlunde lik kapital som byråden. I en artikkel på arkitektnytt.no finner jeg at etatsdirektøren i Plan- og bygningsetaten har en bachelorgrad i arkitektur og mastergrad i byplanlegging (H. B. Berg, 2010). Med en slik utdanning må man kunne hevde at etatsdirektøren innehar mye kulturell kapital. For å få adgang til attraktive stillinger vil det, ifølge Bourdieu, også være en stor fordel å ha et nettverk av bekjenskaper som kan mobiliseres. Etatsdirektørstillingen vurderer jeg som sagt til å være attraktiv og det er rimelig å anta at personen som innehar denne stillingen har et slikt sosialt nettverk. I tillegg til kulturell kapital vil etatsdirektøren dermed etter alt å dømme, i likhet med miljø- og samferdselsbyråden, ha tilgang på mye sosial kapital også. Tilgangen på kapitalformene har ført til at vedkommende har kommet i posisjon til å bestemme hvordan arealene i Oslo skal forvaltes og på den måten vokte den identifiserte porten (Plan- og bygningsetaten).

4.5 Kommuneøkonomi

Innledningsvis tok jeg for meg *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* (2009a). Riksrevisjonen kom i sin undersøkelse frem til at det er forholdsvis markante forskjeller hva gjelder anleggsdekning og at en viktig forklaring på ulikhetene er kommuneøkonomi. Kommuner med dårlig økonomi har, ifølge Riksrevisjonen, gjennomgående dårligere anleggsdekning enn kommuner med god økonomi.

”Fordi de statlige tilskuddssatsene ikke har fulgt med kostnadsutviklingen, er det statlige tilskuddet fra spillemidlene i mange tilfeller primært en toppfinansiering som kommer i tillegg til anleggseiers grunninvestering. Det er derfor slik at både kommunal økonomi og kommunale prioriteringer har betydning for anleggsutbyggingen lokalt.” (Meld. St. 26 (2011-2012), 2012, s. 73)

I utdraget over, som er hentet fra Melding til Stortinget 26, blir også kommuneøkonomi tillagt vekt. Det poengteres at spillemidlene må regnes som en toppfinansiering, og at kommunen er en viktig aktør i forhold til hvordan anleggssituasjonen skal se ut lokalt. I

artikkelen *Osloidretten ligger nesten med brukket rygg* uttaler idrettspresident Børre Rognlien seg på følgende måte om betydningen av kommunale midler;

”...vår største sponsor er kommunesektoren, og der får idretten fem milliarder til blant annet anleggsinvesteringer og drift av anlegg.” (Kvatningen, 2013)

Rognlien påpeker her at idretten mottar betydelige midler fra kommunal sektor og fremhever viktigheten av dette økonomiske bidraget. Tilrettelegging for idrett er jo, som nevnt i delkapittelet ovenfor, ikke en lovpålagt oppgave for kommunene. Det vil si at bidraget fra kommunal sektor i betydelig grad er avhengig av kommuneøkonomien (Meld. St. 26 (2011-2012), 2012). I Oslo, hvor funnene viser at kommunen bygger og eier de aller fleste anleggene og man har få private anleggsprosjekter, er det mye som peker mot at midlene fra kommunesektoren er helt vesentlige. Blant flertallet av informantene var det en holdning om at anleggssituasjonen burde vært bedre enn det den er i dag sett opp mot Oslo kommunes økonomi.

”Vi tror jo det er penger til, at det er penger nok så lenge det har prioritet. Så det handler jo om prioriteringer... Så jeg tror i det store bildet så er det jo relativt marginalt hva idretten krever i forhold til hva kommunen bruker samla sett da på, på alle mulige formål. Så, men jeg tro ’kke Oslo kommune er den, jeg vet jo, altså Oslo kommune er ikke den fattigste kommunen i landet. Så.. og man kunne også i større grad sett på idrettsanlegg som, som investeringer i folkehelse og annet.”
(Representant fra Oslo Idrettskrets)

Denne informanten reflekterer rundt mange av de momentene jeg har presentert i forbindelse med byrådets satsing. Vedkommende taler for at idretten krever lite midler i forhold til kommunens totale rammer. I tillegg nevner informanten den økonomiske situasjonen i kommunen og presiserer at Oslo ikke er blant de fattigste kommunene i landet. Ut ifra måten det legges fram på, leser jeg det som at vedkommende mener at Oslo langt ifra er den fattigste kommunen i landet, men at den derimot er av de mer velstående kommunene. Inntrykket er at dette er noe som informanten sier for å få frem at byrådet kunne tatt seg råd til å bevilge enda mer til idretten. Hovedandelen av utvalget virker til å støtte opp om en slik holdning. På spørsmål om anleggssituasjonen burde vært bedre enn den er i dag i forhold til Oslo kommunes økonomi kom det blant annet frem følgende opplysninger gjennom intervjuene;

”Ja. I forhold til økonomien så.. Eg trur’kje det e pengane det står på, i forhold til idrettsanlegga. Nettopp fordi atte det har jo vært bevilga pengar til mange idrettsanlegg som ikkje e gjennomført.” (Representant fra idrettslag i vest)

”Ja, ja. Dem bruker jo penger på mye annet svada. Kultur, å mye er det derre museet dem skal ha nå nedpå brygga koster a? Er det 1,2 milliarder eller var det enda mer?” (Representant fra ISU i øst)

Her uttrykkes det at det ikke er pengene det står på. Representanten fra ISU er kritisk til pengebruken i kommunen og mener det blir bevilget unødig store summer til kulturfeltet. Ytterligere informanter hevder at anleggssituasjonen burde vært bedre sett opp mot kommuneøkonomien;

”Ja, det kan en, altså æ kan godt, kunne godt ha sagt ja, førr det at æ trur itt vi har, altså det e jo prioriteringa det går på. Så ja, det kunne ha vorra ber hvis non hadd ønske no anna. Definitivt. Det e, det e jo heile tida non valg.” (Representant fra Bymiljøetaten)

”Altså, kommunen har jo i og for seg penger og muskler til å gjøre det, hvis de vil.” (Representant fra idrettslag i øst)

Informantene som er sitert ovenfor vil ha det til at den økonomiske situasjonen i Oslo er tilstrekkelig til å bedre anleggssituasjonen så lenge man vil det nok. Flertallet av informantene hevder altså at vilje til å satse på anlegg er en viktigere mekanisme enn kommuneøkonomien. Det er imidlertid sprikende oppfatninger i utvalget på dette området. Et par av informantene har en annen forståelse av den økonomiske situasjonen i hovedstaden. På spørsmål om byrådets bevilgninger til idrettsanlegg svarte en av informantene slik;

”...Byrådet må jo tenke hva som er budsjettmessig dekning for. De har jo ansvaret for et budsjett som ska være.. sunt og.. ska være gjennomførbart, og på investeringssiden så har jo Oslo store, store gjeldsforpliktelser blant annet, sånn at det er jo byrådets oppgave å helle litt kaldt vann i blodet.” (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Her blir det tegnet et helt annet bilde av Oslo kommunes økonomi. Vedkommende beskriver en situasjon hvor kommunen har store gjeldsforpliktelser og at byrådet ikke kan ta seg råd til å øke bevilgningene til idrettsanlegg. Et av argumentene som informant

nevner er Byrådets helhetlige ansvar overfor kommunen, noe som kan relateres til forrige delkapittel. Som det ble nevnt i delkapittelet 4.3.1 *Byrådets satsing og prioriteringer* har Byrådet ansvar for hele kommunens utvikling og skal fordele kommunens tilgjengelige midler på en rekke ulike formål. Bydelsutvalsrepresentanten fra øst gir uttrykk for at Byrådet fører en ansvarlig politikk og at fordelingen av midlene er tilfredsstillende. En annen informant beskriver også den økonomiske situasjonen som krevende;

”Oslo, som jeg sa til deg, vi gir altså over tre milliarder til resten, av landet... Men, men det er simpelthen for lite penger i Oslo. Vi gir for mye til andre. Så, så det.. hadde vi fått beholde vårt, i hvert fall mye mer, så hadde vi vært mye bedre oppe.”

(Representant fra bydelsutvalg i vest)

I utdraget over tar bydelsutvalsrepresentanten opp et interessant moment når vedkommende nevner at Oslo gir av sine midler til resten av landet. Det informanten her sikter til er inntektsutjevningen. Inntektsutjevningen er en ordning som skal sørge for utjevning av inntektsforskjeller mellom skattesvake og skattesterke kommuner og fylkeskommuner (NOU 2005:18, 2005). Oslo har skatteinntekter pr. innbygger over landsgjennomsnittet og karakteriseres dermed som en skattesterk kommune (Oslo kommune, 2014). Som informanten påpeker må Oslo kommune, i kraft av å være skattesterk, ”gi” penger til andre kommuner. Ifølge bydelsutvalsrepresentanten bidrar Oslo med så mye som i overkant av 3 milliarder, noe som stemmer bra overens med tall som gjengis i *Byrådets forslag til budsjett 2015*. Her fremkommer det at rammetilskuddet fra staten i 2013 ble redusert med 3,5 milliarder (Oslo kommune, 2014). Som presentert i oppgavens innledning ble det gjennom *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* funnet at kommunens frie inntekter pr. innbygger er av betydning for anleggsdekningen (Riksrevisjonen, 2009a). En kommunes frie inntekter består av skatteinntekter fra egne innbyggere og rammetilskudd fra staten (NOU 2005:18, 2005). Det vil si at en reduksjon av rammetilskuddet naturlig nok påvirker kommunens frie inntekter. Til tross for denne reduksjonen viser det seg at Oslo frie inntekter per innbygger er godt over landsgjennomsnittet. Tallene fra Statistisk Sentralbyrå (2014b), som ble vist innledningsvis, forteller om frie inntekter på 53 761 kr per innbygger og et landsgjennomsnitt på 48 205 kr per innbygger i 2013. Med disse tallene til grunn vil det være vanskelig å karakterisere Oslo som en fattig kommune, og dette støtter i så måte opp om funnene fra et flertall informanter som hevder at det ikke er kommuneøkonomien det står på. Det som imidlertid er interessant er at et par av informantene taler sterkt for at kommuneøkonomien er dårlig. De samme informantene mener at Oslo burde få beholde

mer av skatteinntektene sine. Bydelsutvalgsutvalsrepresentanten fra østkanten er en av dem, og på spørsmål om hvilke grep som bør tas for å bedre anleggsdekningen i Oslo gir vedkommende følgende betraktninger;

”Bedre kommuneøkonomi selyfølgelig.. Ja, at Oslo ikke må betale så mye penger ut til andre kommuner. At vi kan bruke skatteinntektene våre mer. Så vi får en bedre kommunekasse. Det er utgangspunktet. Da vil man jo ha penger til også bygge flere anlegg.” (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Denne informanten er klar på at Oslo er avhengig av bedre økonomi for å oppnå bedre anleggsdekning og fremhever kommuneøkonomien som en sentral begrensning for Oslos anleggssituasjon. Vedkommende mener at Oslo ikke burde behøve å dele så mye av sine inntekter til andre kommuner. Hvis Oslo fikk beholde mer av disse midlene selv vil man, ifølge bydelsutvalsrepresentanten fra øst, kunne få en bedre dekning av idrettsanlegg i hovedstaden.

Oppsummert vil imidlertid flertallet av informantene ha det til at det ikke er kommuneøkonomien det står på i forhold til den dårlige anleggsdekningen i hovedstaden. Tall fra statistisk sentralbyrå, som viser at Oslo kommune har frie inntekter per innbygger godt over landsgjennomsnittet, støtter opp om disse funnene. På bakgrunn av at man vanskelig kan karakterisere Oslo som en fattig kommune, vil ikke kommuneøkonomi kunne betraktes som en begrensning.

4.6 Omgivelsene

Oslo kommune/fylke har et areal på 454 kvadratkilometer. Av det totale arealet er omtrent 2/3 skog og vannområder. Det vil si at selve bybebyggelsen, eller byggesonen, ikke utgjør mer enn rundt 150 kvadratkilometer. Innenfor denne byggesonen, på om lag 150 kvadratkilometer, bor det over 600 000 innbyggere.⁴⁵ Det gir en befolkningstetthet på over 4000 innbyggere per kvadratkilometer i området med bybebyggelse.

Byggesonen danner rammen for det arealet Oslo har tilgjengelig for utbygging. Denne rammen er utgangspunktet for den videre presentasjonen av funnene i oppgaven.

⁴⁵ Wikipedia – Bylandskap <http://no.wikipedia.org/wiki/Oslo#Bylandskap>

4.6.1 Befolkningsvekst

«...det kommer nye inn som begynner å produsere unger, tallet går opp igjen. Og så går det en periode og så begynner det å gå litt nedover igjen. Sånn kommer det til å gå i bølgedaler rundt omkring i Oslo. Og så får du vi masse nye innflyttere, enten det er herfra eller derfra, utenlandske ikke sant. Vi har jo masse som kommer fra forskjellige kanter. Polen og Pakistan og Sverige (latter) og Danmark holdt jeg på å si. Så det kommer stadig folk inn som trenger sted å bo. Det bygges boliger, men du må sette av til idrett og.» (Representant fra ISU i øst)

I utdraget beskriver ISU-representanten befolkningsveksten i Oslo sett fra sitt ståsted. Vedkommende forteller om at det er mange innflyttere fra ulike land og informanten beskriver her en by med en voksende befolkning. Ifølge Statistisk Sentralbyrå (2014a) var innbyggertallet i Oslo 1.januar 2006 på 538 411. 1. januar 2014 var antallet 634 463. Det vil si at folketallet har økt med over 96 000 mennesker i løpet av 8 år, noe som gir en årlig gjennomsnittlig vekst på rett i overkant av 12 000. Siden 2006 har den årlige befolkningsveksten ikke vært under 10 000. Dette må karakteriseres som sterk befolkningsvekst og støtter opp om funnene fra intervjuet med ISU-representanten.

I Sundbergutvalgets rapport (2003) trekkes befolkningsveksten i pressområder frem som en årsak til en trend som viser at det blir bygd færre nye idrettsanlegg. Funnene fra intervjuene med informantene tyder på at fokuset i all hovedsak har vært på boligutbygging og i liten grad på idrettsanleggene i perioder med sterk befolkningsvekst. Det bygges mange boliger for å få plass til de nye innbyggerne og dette foregår som tidligere nevnt innenfor 150 kvadratkilometer, med andre ord et forholdsvis lite område. Flere av informantene fremhever befolkningsveksten som en medvirkende årsak til dagens anleggssituasjon. Befolkningsvekst medfører behov for nye boliger, men informanten som siteres under, og flere med ham, mener at denne veksten også krever flere idrettsanlegg;

”Og så er vi jo i en situasjon hvor byen er i veldig sterk vekst og bare befolkningsveksten i seg sjøl krever jo.. (pause) stor anleggsaktivitet. Så da har du et etterslep fra tidligere, altså en situasjon hvor, hvor det ikke er nok anlegg, og i tillegg så flytter det 10 000 nye mennesker til byen hvert år. ...samla sett så, så krever det da et, en stor og årlig investering. Så det er en kombinasjon av, kombinasjon av at det ikke har vært gjort nok før, og at det flytter (latter) ekstremt mange mennesker til byen.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Utdraget gir en beskrivelse av en betydelig befolkningsvekst og et stort behov for nye idrettsanlegg. Informanten nevner her ordet etterslep og jeg leser det som at vedkommende mener at man er på etterskudd i forhold til anleggsdekning. Her kan man trekke linjene tilbake til en av idrettslagsrepresentantenes utsagn som ble gjengitt i et av de foregående kapitlene. Nemlig at Oslo er bygd ut uten at idretten har vært med i planleggingen. Når man ikke planlegger for idrettsanlegg, så vil man også komme i en situasjon der man havner i bakleksa. En kombinasjon av at man allerede er på etterskudd og en vesentlig befolkningsvekst er, ifølge idrettskretsrepresentanten, en av hovedårsakene til Oslos dårlige anleggsdekning. Flere av informantene peker på befolkningsveksten som en mekanisme og bydelsutvalsrepresentanten fra øst uttaler følgende på spørsmål om hovedårsaken til dagens anleggssituasjon;

”Nei, det er selvfølgelig på grunn av..., stor befolkningsøkning i Oslo... For det at på grunn av den store befolkningsøkningen, så klarer man ikke å følge opp. Hvis du tenker antall idrettsanlegg per, per innbygger da.” (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Befolkningsøkningen som har vært i Oslo de siste årene blir her fremhevet som en vesentlig mekanisme. Ifølge informanten klarer ikke de rette vedkommende å holde tritt med tilsiget av innbyggere. Anleggsutbyggingen står ikke i stil til befolkningsveksten. Dette samsvarer bra med det som ble presentert fra Sundbergutvalgets rapport (2003), nemlig at befolkningsveksten i pressområder er en av årsakene til en beskjedne anleggsutbygging. Befolkningsveksten fører, ifølge rapporten, til at tilgangen til arealer begrenses, noe som igjen bidrar til høye tomtekostnader og en tøff kamp om arealer i forhold til andre formål (Kultur- og kirke departementet, 2003). At informantene trekker frem befolkningsvekst som mekanisme er ikke vanskelig å forstå all den tid Oslo er landets mest folkerike kommune, og siden 2006 har hatt en årlig vekst på over 10 000 mennesker (Statistisk Sentralbyrå, 2014a). I innledningen av oppgaven presenterte jeg noen relevante funn som ble gjort av Riksrevisjonen i 2009. Revisjonen fant at kommuner med høyt innbyggertall gjennomgående har dårligere anleggsdekning enn kommuner med lavt innbyggertall. Dette støtter opp om opplysningene fra informantene og peker mot at det er rimelig å betrakte befolkningsvekst som en mekanisme som ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker.

4.6.2 Arealknapphet

”...den arealknappetheta e jo, det e jo sånn daglig utfordring egentlig, ja. Og det handle igjen om å prioriteringa, altså korleis gruppa skal bli prioritert. E det kunstgressbana eller e det, e det.. parka, eller e det leikeplassa eller ja, eller e det boliga.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Samtlige informanter talte for at knapphet på arealer er en begrensning for anleggsdekningen i Oslo. De er samstemte om at arealene er en begrensende faktor i forhold til opprettelse av idrettsanlegg og representanten fra Bymiljøetaten beskriver det som en daglig utfordring. Norvald Mo, leder i Oslo idrettskrets, svarer slik når VG spør om hvorfor byggeiveren har vært så liten i Osloidretten;

”Iveren har nok vært der, men det har skortet på evnen til å få det til. Det er ikke bare idrettsanlegg som er krevende å få til i Oslo, en by som blir stadig mer fortettet, har arealknapphet og store reguleringsutfordringer. Så det å få bygd tar mye lengre tid enn de fleste andre steder i landet. Det er en forklaring på hvorfor Oslo ligger godt etter landet ellers på idrettsanlegg.” (Strøm, 2014)

Idrettskretslederen påpeker, akkurat som informantene, at arealknappheten er en begrensning for anleggsutviklingen. Han trekker frem at det på grunn av arealproblematikken tar mye lengre tid å realisere anlegg i Oslo enn de fleste andre steder i Norge.

”Og så har du jo i tillegg dette med arealknapphet. Det e'kke lett. I mange bydeler så finner man rett og slett ikke arealer. Sentrumsbydelene er jo utrolig vanskelig, for eksempel. Sankt Hanshaugen, Grünerløkka, altså, du finner ikke en bare et, en ledig tomt å bygge en hall altså.” (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Bydelsutvalsrepresentanten karakteriserer situasjonen som vanskelig, og akkurat som flere av informantene, fremhever vedkommende situasjonen i indre by som spesielt utfordrende. Det er i indre by det er tettest bebygd og det er her det bor flest mennesker per kvadratkilometer.⁴⁶ Bydelsutvalsrepresentanten peker på at det er særlig vanskelig å finne ledig plass til idrettsanlegg i dette området.

”...mens indre by så er det, er det arealknapphet. ...der er det jo så stor arealknapphet atte du må, må alltid vite hvor, her blir det dyrere da, her må du

⁴⁶ Wikipedia – Bylandskap <http://no.wikipedia.org/wiki/Oslo#Bylandskap>

grave deg inn i fjell under Uranienborg kirke. Så det betyr at de prosjektene er dyrere og vanskeligere.” (Bystyrerepresentant Frp)

Arealknappheten blir beskrevet som mest prekær i indre by av flere informanter.

Bystyrerepresentanten, som siteres ovenfor, gir et eksempel på hvor presset situasjonen er i denne delen av byen. Eksempelet som trekkes frem er fra et prosjekt hvor man må grave seg inn i fjell for å få plass til et idrettanlegg. Det å grave seg inn i fjell er langt i fra den billigste måten å bygge idrettsanlegg på, noe som den andre bystyrerepresentanten i studien setter ord på;

”...og grave kanskje litt mer, men det, det kost, det har jo en kostnad. Så det å grave er jo.. drittdyrt...” (Bystyrerepresentant Ap)

Det å bygge idrettsanleggene inn under fjell er mer kostbart enn å bygge på et åpent område. I tillegg til at det er dyrere blir det også mer kompliserte og omfattende prosjekter. Knappheten på arealer kompliserer rett og slett anleggsutbyggingen, og kompliserte prosjekter er vanskeligere å gjennomføre.

”...det koster kanskje mere å gjøre det et sted hvor det er trangt og kanskje man må bygge det ned og, altså det blir mere krevende prosjekter da. Men hvis man vil så få, får man det til fortsatt.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Informanten fra idrettskretsen beskriver en situasjon med stor knapphet på arealer, og prosjekter som blir mer krevende enn det de kunne vært, men taler for at det fortsatt er fullt mulig å opprette nye idrettanlegg i Oslo. Inntrykket er at dette er et syn som de aller fleste informantene deler. Nemlig at arealknappheten er betydelig, men at det fortsatt går an å realisere nye idrettsanlegg. Så lenge man vil det nok så får man det til. Noe annet som har kommet frem gjennom intervjuene er at arealproblematikken er klart størst i indre by. Dette stemmer bra overens med det som blir gjengitt i *Plan for idrett og friluftsliv i Oslo 2013-2016*. Ifølge planen er det i indre by at det finnes færrest arealer til å innplassere idrettsanlegg og det er også her anleggssituasjonen er dårligst (Oslo kommune, 2012b). Av direktøren i Bymiljøetaten, Hans Edvardsen, blir også anleggssituasjonen i indre by karakterisert som svært dårlig. I en artikkel på nettavisen *Osloby* hevder etatsdirektøren at det rett og slett er for dyrt å bygge ordinære, kommunale idrettsanlegg i den indre delen av byen (Aftenposten redaksjon, 2012). Dette er til dels i samsvar med funnene fra informantene. Det er enighet om at arealproblematikken er størst i indre by og at det er svært dyrt å bygge her. Etatsdirektøren vil imidlertid ha det til at det er for dyrt til at man

kan bygge idrettsanlegg i indre by. Inntrykket fra informantene er at det fortsatt er mulig å realisere anlegg i indre by, så lenge man vil det nok.

4.6.3 Markagrensen

Oslo kommune/fylke har som sagt et areal på 454 kvadratkilometer. Av det totale arealet utgjør bybebyggelsen eller byggesonen 1/3. De resterende 2/3 er skog og vannområder, nærmere bestemt Oslomarka. Oslomarka strekker seg langt utover Oslos kommunegrense og utgjør totalt ca. 1700 kvadratkilometer, og den delen som tilhører Oslo er på rett i overkant av 300 kvadratkilometer.⁴⁷ Det vil si at majoriteten av Oslo kommunes areal dekkes av naturområdet Oslomarka.

”Eg trur vel at det Oslo sliter med er atte her e ikkje ledige flater. Det er veldig lite areal å bygge idrettsanlegg på. Og så det man da har utforbi Oslo, det e jo Oslomarka som e bortimot freda. Så det er veldig vanskelig å få lagd idrettsanlegg og innafør markagrensa.” (Representant fra idrettslag i vest)

Idrettslagsrepresentanten trekker her frem Oslomarka som en begrensning i forhold til utbygging av nye idrettsanlegg. Marka blir beskrevet som bortimot fredet og det hevdes at det er vanskelig å få oppført anlegg innenfor markagrensen. Flertallet av informantene støtter seg til denne vurderingen. En av dem som ser på markagrensen som en begrensende faktor er representanten fra et av Idrettens samarbeidsutvalg i Oslo. På spørsmål om det finnes forhold som gjør det mer utfordrende å opprette idrettsanlegg i Oslo enn andre steder i landet, svarte vedkommende på følgende måte;

”Det er mulig at det er tomte, tomtesituasjonen i Oslo er vel litt prekær. Og særlig nå også når vi har fått sånn herre markagrensa da, så er det nesten umulig å få gjort noe i, i den sona. Og det er vel noe av årsaken til problemet.” (Representant fra ISU i øst)

Utdraget over er et godt eksempel på synet som flertallet av informantene uttrykker. ISU-representanten vil ha det til at det nesten er umulig å få gjort noe i sonen innenfor markagrensen. Med ”sona” tolker jeg det dit hen at vedkommende tenker på byggesonen, altså de 150 kvadratkilometerne som er tilgjengelig for utbygging. Markagrensen er skillet mellom byggesonen og marka. Den er ifølge Naturvernforbundets hjemmesider vedtatt i

⁴⁷ http://www.oslomarka.no/hva_er_oslomarka.htm

Markaloven og definerer hvilke områder som er omfattet av loven.⁴⁸ En informant fra et bydelsutvalg trekker inn Markaloven når vedkommende svarer på et spørsmål angående behovene i egen bydelen;

”Nei, de e definitivt, det e definitivt ikke dekket. Og det tror jeg aldri kommer til å bli dekket. For vi hakke nok arealer. Og så fikk vi jo Markaloven som stoppet veldig mye.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Informanten uttrykker at anleggsbehovene på langt nær er dekket og fremhever arealene og dernest Markaloven som grunner til at behovene ikke er tilfredsstillt.

Bydelsutvalsrepresentanten forteller at Markaloven, når den kom, stoppet veldig mye. Her tolker jeg det som at informanten mener at denne loven, som trådte i kraft i 2009, bidrar til at det blir vanskelig å få plassert nye idrettsanlegg. Ser man nærmere på Markalovens § 5 finner man at det er forbudt med bygge- og anleggstiltak i Marka (Markaloven, 2009). Dette støtter opp om uttalelsen i utdraget over om at Markaloven stopper veldig mye.

”Men der er det liksom markagrensa, marka setter noen begrensninger.”
(Bystyrerepresentant Ap)

”Markagrensen er en veldig begrensning i forhold til hva man kan gjøre.”
(Representant fra bydelsutvalg i øst)

De to informanter som er sitert ovenfor er samstemte på dette punktet og hevder markagrensen representerer begrensninger. Ifølge Markalovens § 1 skal loven blant annet sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap. Dette er med på å sørge for at byggesonen i Oslo ikke utgjør mer enn 150 kvadratkilometer. Hadde det ikke vært for Markaloven kunne byggesonen vært betraktelig større og det kunne vært enklere å finne plass til nye idrettsanlegg. I Markalovens § 1 står det også at formålet med loven å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett. Her ser jeg imidlertid et paradoks. Oppfatningen til hovedandelen informanter er på den ene siden at markagrensen og Markaloven er begrensende i forhold til det å kunne finne plass til nye idrettsanlegg. På den annen side er formålet med Markaloven å fremme og tilrettelegge for blant annet idrett. Jeg tolker loven dit hen at det er snakk om tilrettelegging for idretter som uten alt for mye bearbeiding kan utøves ute i skogen, slik som for eksempel orientering, sykling og langrenn. Alle idretter kan imidlertid ikke utøves i Marka. Idretter som håndball,

⁴⁸ Naturvernforbundets hjemmesider – Markagrensa
<http://naturvernforbundet.no/nea/markagrensa/category2332.html>

innebandy og tennis er eksempler på idretter som krever forholdsvis omfattende inngrep og som dermed faller utenfor. Det viser seg å være en motsetning mellom den virkelighetsoppfatningen flertallet av informantene har og det som står skrevet i Markalovens § 1 (Markaloven, 2009). Dette ser jeg på som et interessant moment i forhold til de funnene jeg har gjort gjennom intervjuene.

”Men det e, det e plassmangelen i Oslo, trur eg. Så lenge man verner marka, for der er jo plass.” (Representant fra idrettslag i vest)

Inntrykket er at flere av informantene støtter seg til det synet som idrettslagsrepresentanten her presenterer, nemlig at det er plass til å bygge idrettsanlegg i Marka. Min oppfatning er også at flere av informantene mener at man kunne tatt i bruk litt mer av Markas arealer til å bygge idrettsanlegg. En av bydelsutvalsrepresentantene i undersøkelsen er av dem som deler dette synet, og svarer slik på spørsmål om i hvilken grad arealer virker inn på anleggssituasjonen;

”Ja, altså, selvfølgelig virker det inn. Hvor har du plass til skoler? Hvor har du plass til idrettsanlegg, og så videre. Og så, så, får man Markaloven som blir veldig restriktiv selv om vi greide å få hylt inn idretten. Men, men så e det jo det at så kommer jo turgåerne, og de vil jo ikke ha noe idrettsanlegg. Det er jo organisert.. Så arealer og motstand mot å bruke arealer, altså hugge et tre for å få arena. Du har jo hele marka her. Du kunne jo lavet, altså, alle de stedene du kunne gjort det. Du kunne jo inne på jordene innover her, så kunne du lavet store, det kunne du, altså Oslo har jo en unik beliggenhet. Ved at du har sjøen der og så har du marka. Men, men da blir noen trær alt for hellige. Altså de grønne trærne... De skal ikke blinkes sånn at de fjernes sånn at du får idrettsanlegg. Så det, det e hele tanken som e gal.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Videre svarte samme informant som følger på spørsmål om det skulle gått an å ta i bruk Marka til å bygge idrettsanlegg;

”Jaja, selvfølgelig! Selvfølgelig. Når Markalova åpner for det. Men da må du helt til departementet.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Det informanten sikter til, når vedkommende uttrykker at Markaloven åpner for å kunne bygge i marka, er etter alt å dømme Markalovens §§ 6 og 7. I § 7 *Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer* står det at kommunale planer, uten hensyn til §§ 4 og 5, kan åpne for idrettsanlegg i Marka. Forutsetningen er at idrettsanlegget innpasses innenfor

lovens formål, som er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, og bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Videre står det i § 6 *Kommunale og statlige planer* at dette krever tillatelse av departementet (Markaloven, 2009). Disse paragrafene i Markaloven samsvarer med informantens betraktninger. Det er interessante momenter som forteller at Markaloven, til tross for forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5, kan åpne for idrettsanlegg i Marka. Skal man bygge idrettsanlegg i Marka må man imidlertid tilfredsstillende en del krav og man må igjennom en omfattende prosess. Slik som informanten i utdraget ovenfor påpeker, er tillatelse fra Klima- og miljødepartementet en del av denne prosessen. Inntrykket jeg satt igjen med etter intervjuet med denne informanten, er at det å få tillatelse fra departementet er en tidkrevende øvelse. Til tross for at Markaloven kan åpne for idrettsanlegg vil marka allikevel representere en begrensning, i og med at det forlanges godkjenning fra departementet. På bakgrunn av analyseringen av funnene og en nærmere betraktning av Markaloven, finner jeg at den er forholdsvis streng, men at den inneholder en del unntak. Disse unntakene gir imidlertid bare noen små muligheter og kan nok for mange virke forvirrende. Funnene fra undersøkelsen viser at informantene betrakter markagrensen som en forholdsvis avgjørende begrensning for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo.

Oppsummert så viser empirien at det i omgivelsene finnes både mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo. Gjennom analysen av resultatene har det vist seg vanskelig å forklare disse mekanismene og begrensningene ut ifra de teoretiske perspektivene i oppgaven. Ifølge informantene er befolkningsveksten i Oslo en mekanisme som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen. Den store veksten medfører at det er vanskelig å sørge for en tilfredsstillende anleggsutbygging i forhold til befolkningstallet. Funnene peker også mot at arealknapphet og markagrensen må ses på som begrensninger for anleggssituasjonen. Opplysningene forteller at arealknappheten er en stor utfordring og en begrensende faktor for anleggsutviklingen i hovedstaden. Funnene tyder imidlertid på at det er mulig å bygge nye idrettsanlegg, men at det avhenger av viljen til å satse. Informantene vil også ha det til at markagrensen er en begrensende faktor for anleggssituasjonen. Funnene har vist at Markagrensen, som er bestemt av lov (Markaloven), har utgjort og utgjør stadig en begrensning for å få plass til idrettsanlegg.

5 Diskusjon

Nå som jeg har presentert hva jeg har funnet gjennom undersøkelsen, vil jeg gå over til å se på hva disse funnene faktisk betyr. Oppgaven dreier mot en diskusjon av forholdet mellom de ulike mekanismene og begrensningene. Denne diskusjonen vil forhåpentligvis føre til at jeg kommer frem til hvilke mekanismer og begrensninger som har størst betydning for anleggssituasjonen i Oslo. Under gjennomgangen av de teoretiske perspektivene forsøkte jeg å vise portvokting-teoriens overføringsverdi til anleggspolitiske prosesser ved hjelp av en modell. Denne overføringsverdien, supplert av Bourdieus begrepsapparat, benyttet jeg meg av under presentasjonen av de empiriske funnene. Jeg forsøkte å identifisere porter, med tilhørende portvoktere, knyttet til de ulike mekanismene og begrensningene. Ved brorparten av mekanismene var det mulig å identifisere portvoktere, men det fremkom imidlertid enkelte mekanismer hvor en slik identifisering ikke lot seg gjøre. Det siste gjaldt også de funnene som kan betraktes som begrensninger. Jeg har ikke klart å finne frem til portvoktere i tilknytning til begrensningene som har fremkommet gjennom undersøkelsen. Dette har ført med seg at jeg har valgt å dele diskusjonen opp i tre ulike deler;

I den første delen vil jeg diskutere forholdet mellom de mekanismene i Oslos anleggspolitiske prosesser som kan forstås ut ifra portvokting-teorien og Bourdieus perspektiver. Ved de fleste mekanismene fant jeg frem til hvilke porter og portvoktere som gjør seg gjeldende, og det er disse som danner utgangspunkt for denne diskusjonsdelen. Jeg vil ta for meg porter, med tilhørende voktere, på tre ulike nivåer og diskutere hvilke som er vanskeligst å passere. De tre ulike nivåene er henholdsvis grasrota, lokalpolitikken og kommuneadministrasjonen.

Under intervjuene kom det frem mekanismer og begrensninger hvor det vanskelig lot seg gjøre å identifisere porter og portvoktere. I del to av diskusjonen handler det om de mekanismene og begrensningene hvor dette var tilfellet. Jeg vil i denne delen diskutere forholdet mellom disse.

Til slutt vil jeg rett og slett diskutere forholdet mellom «portvokting-mekanismene» i den første delen av diskusjonen og mekanismene og begrensningene i den andre delen. Her vil jeg diskutere meg frem til om det er mekanismene som kan forklares ved hjelp av portvokting-teorien supplert av Bourdieus begrepsapparat, eller om det er de mekanismene og begrensningene hvor det ikke lot seg gjøre å identifisere porter og portvoktere, som betyr mest for Oslos dårlige anleggssituasjon.

5.1 Portvokting-mekanismene

Modellen jeg presenterte i teorikapittelet er basert på veien fra idé til ferdig idrettsanlegg. Portvokting-modellen, som jeg har valgt å kalle den, tok for seg en anleggspolitisk prosess slik den kan utarte seg. Utgangspunktet for gjennomgangen var et idrettslag i Oslo med en anleggsidé. Videre baserte jeg modellen på en anleggsprosess hvor det blir søkt om spillemidler og hvor anleggsideen behandles av institusjonene som utgjør den lokale anleggsforvaltningen i Oslo. I tillegg til den lokale anleggsforvaltningen er departementsnivået også innlemmet i portvokting-modellen. Slik som det ble presentert i teorikapittelet er modellen hypotetisk og den er utarbeidet i lys av Lewins portvokting-teori. Denne, supplert av Bourdieus perspektiver, vil være sentral når jeg nå skal diskutere hvilke porter og voktere, i de anleggspolitiske prosessene i Oslo, som er vanskelig for anleggsideen å komme seg forbi.

5.1.1 Portvokting på grasrota

Funnene har vist at idrettslagene i Oslo i liten grad er aktive på anleggsfronten. Det er ganske få lag som søker spillemidler, og da også få lag som bidrar med noe særlig av finansieringen. Opplysningene fra intervjuene har vist at idrettslagene har stor vilje til å satse på idrettsanlegg og mange anleggsønsker, men at få lag har kapasitet til en slik satsing. Det betyr at de fleste må fremme sine anleggsønsker overfor kommunen for å få realisert anlegg og at mye av ansvaret for anleggsutbyggingen dermed havner hos kommunen. På bakgrunn av funnene identifiserte jeg, ut ifra portvokting-perspektivet, idrettslaget som port og idrettslagslederen som portvokter.

I portvokting-modellen tok jeg utgangspunkt i at idrettslaget initierer eget anleggsprosjekt og fremmer spillemiddelsøknad. Eksempelet gikk ut på at en undergruppe hadde identifisert et anleggsbehov som de videreformidlet til hovedstyret i idrettslaget. Den første porten som anleggsideen møter på i portvokting-modellen er nettopp idrettslaget og her handlet det om i hvilken grad anleggsprosjektet var noe idrettslaget skulle prioritere å satse på eller ikke. Empirien har imidlertid vist at det ikke er idrettslag, men i hovedsak kommunen som tar på seg anleggsprosjektene. I portvokting-modellen identifiserte jeg idrettslaget som port og styremedlemmene i idrettslaget som portvoktere. Dette harmonerer forholdsvis bra med funnene fra intervjuene. På bakgrunn av opplysninger fra informantene har jeg gjennom undersøkelsen identifisert idrettslaget som port og idrettslagslederen som portvokter. Her ser man at porten er den samme. Det som skiller modell og empiri er portvokterne og det som voktes. I portvokting-modellen vokter

styremedlemmene om idrettslaget skal satse på et eget anleggsprosjekt eller ikke satse i det hele tatt. I empirien fant jeg imidlertid at idrettslagslederen vokter om idrettslaget skal ta på seg et eget anleggsprosjekt eller om de skal fremme sitt anleggsønske overfor kommunen. Det vil si at det er et avvik mellom min forventning og empirien. Funnene har vist at det er få idrettslag som drar i gang egne prosjekter og at de fleste legger prosjektet i kommunens hender. En naturlig konsekvens av at det er kommunen som tar de fleste prosjektene er at det tar lengre tid å få realisert idrettsanlegg enn om flere idrettslag hadde tatt prosjektene selv. Hadde flere ulike aktører satset på egne anleggsprosjekter ville det vært enda flere prosjekter i gang parallelt.

Miljø- og samferdselsbyråden kommer med opplysninger i en artikkel på nettavisen *Osloby* som styrker funnene om at lagene i liten grad er involvert i anleggsutbyggingen i Oslo;

«Hovedregelen vil fortsatt være at det er kommunen som bygger idrettsanlegg i Oslo.» (Kirkebøen, 2015)

Dette er opplysninger som tyder på at ansvaret ikke *havner* hos kommunen, men at Oslo kommune *tar* mye av ansvaret for anleggsutbyggingen. Det er mye som tyder på at kommunen vil ha kontrollen på anleggsutbyggingen og at mange av idrettslagene dermed får inntrykk av at det er sånn det skal være. Funn fra intervju med en representant fra Bymiljøetaten peker på det samme;

«Så er det kanskje og nokko med at veldig my av anleggsutviklinga i Oslo er kobla te, på idrettsida da fysisk aktivitet, det er jo kobla te kommunen.» (Representant fra Bymiljøetaten)

Ser man dette opp mot portvokting-teorien finner man at krefter utenfra vil kunne utøve press på portvokteren. Opplysningene peker mot at aktører i kommunen utøver press på portvokteren på grasrota. Under press fra Oslo kommune kan det virke som at idrettslagslederen nærmest tvinges til ikke å satse på egne anleggsprosjekter. Ifølge Lewin er det til syvende og sist portvokteren som tar beslutningen, men det kan virke som at idrettslagslederne i Oslo utsettes for såpass mye press at de fleste velger ikke å ta på seg egne anleggsprosjekter. Dette medfører at det er få ulike aktører som er involvert i anleggsutbyggingen og dermed også få anleggsprosjekter. Idrettslagenes beskjedne involvering i anleggsutbyggingen peker mot å være en sentral mekanisme, og idrettslagslederen en viktig portvokter under press fra kommunen.

”Det er ikke noen tvil om at spillemidler er en marginal bidragsyter i anlegg i Oslo. Altså, en idrettshall koster kanskje 100 millioner og så er det 7 eller 10 millioner i spillemidler, da er det ikke de spillemidlene som gjør.. gjør at det blir et ja eller nei til, til den hallen. Men det er jo naturligvis et bidrag som kommunen gjerne tar med seg.” (Representant fra Oslo Idrettskrets)

Sitatet fra idrettskretsrepresentanten gir ytterligere tyngde til at det i hovedsak er Oslo kommune som står for anleggsutbyggingen i hovedstaden, og i liten grad idrettslagene. Det blir også gitt interessante opplysninger om spillemidlenes betydning. Funnene i utdraget gir tegn på at spillemidlene ikke er så viktige for anleggsutviklingen i Oslo. Dette er et interessant funn omkring situasjonen i Oslo. Nok en gang er det avvik mellom mine forventninger i portvokting-modellen og empirien. Funnet peker mot å være et kjennetegn som skiller Oslo fra mange av fylkene ellers i landet.

5.1.2 Portvokting i lokalpolitikken

Empirien har vist at byrådet nedprioriterer idrettsanlegg. En nedprioritering av anlegg samsvarer dårlig med målsettingene som byrådet har satt seg i *Plan for idrett og friluftsliv i Oslo 2013-2016*. Ifølge planen er det overordnede målet at det skal være gode muligheter for å drive med idrett og fysisk aktivitet, og å oppleve og drive med toppidrett, for alle innbyggerne i Oslo (Oslo kommune, 2012b). Det at byrådets satsing ikke står i stil til målsettingene kan være et tegn på at miljø- og samferdselsbyråden ikke har kunnskap om prosessene i det anleggspolitiske feltet i tilstrekkelig grad. Byråden har ervervet tilstrekkelig av kapitalformene til å komme i posisjon til å vokte denne porten, men svarene i undersøkelsen tyder på at dette ikke nødvendigvis er virksom kapital til å nå de målsettingene som er satt. Når det gjelder mekanismene i budsjettforhandlingene så har empirien vist at byrådet setter av lite til idrettsanlegg i sitt budsjettforslag. Dette henger sammen med nedprioriteringen som informantene forteller om. Nedprioriteringen gir seg utslag i byrådets budsjettforslag. I budsjettforhandlingene i bystyret viser funnene at det er opp til andre partier å forhandle frem større bevilgninger til anlegg. Informantene vil ha det til at Frp, i kraft av sin posisjon som støtteparti, er viktig i denne sammenheng. Når det kommer til å sørge for budsjettbevilgninger til idrettsanlegg er det, ifølge informantene, i stor grad opp til støttepartiet. Mens miljø- og samferdselsbyråden ikke ser ut til å ha tilstrekkelig vilje til å satse på anlegg, tyder funnene på at noe annet er tilfelle for Frp's bystyrepolitikere. Empirien har vist at de klarer å øke budsjettbevilgningene til idrettsanlegg.

”Så hvis det blir et reint flertallsbyråd i byen her, så blir det jo en katastrofe for idretten...” (Representant fra idrettslag i øst)

En informant setter ord på hva vedkommende mener om byrådets satsing på idrettsanlegg. I fortsettelsen, etter denne ytringen, forklarer vedkommende hvorfor en slik situasjon ville vært katastrofalt for idretten. Informanten argumenterer med at det da ikke ville vært noen bevegelse som kan øke bevilgningene til idretten. Slik jeg tolker idrettslagsrepresentanten sikter vedkommende her til at det da ikke ville vært noe støtteparti, slik som Frp er i dag, som kunne forhandle frem økte budsjettbevilgninger til anleggsprosjekter.

Utgangspunktet mitt i portvokting-modellen var at idrettslaget selv tar ansvar for eget anleggsprosjekt og fremmer spillemiddelsøknad. Resten av modellen bærer preg av dette og ved *byrådsporten* handler det derfor om å komme inn på den prioriterte lista i *Plan for idrett og friluftsliv*. Eksempelet gikk ut på miljø- og samferdselsbyrådets valg om å videreformidle eller ikke videreformidle anleggsprosjektet videre til bystyret. Empirien viser imidlertid noe annet enn det jeg forventet ut ifra modellen. Gjennom undersøkelsen har det kommet frem at det er enkelt å komme på den prioriterte lista i *Plan for idrett og friluftsliv*, og at den store utfordringen heller er å få bevilgninger fra kommunen. Porten og portvokteren er det samme, men det er verdt å merke seg at det som voktes ikke er det samme. I portvokting-modellen voktes en plass på prioritert liste i *Plan for idrett og friluftsliv*, mens funnene mine viser at denne voktingen ikke er en viktig mekanisme. Funnene tyder heller på at vokting av prioriteringer, og dernest bevilgninger til idrettsanlegg, er en sentral mekanisme. Det viser seg nok en gang å være avvik mellom mine forventninger i den teoribaserte modellen og det som empirien viser.

Porten etter byrådet i portvokting-modellen er bystyret. Eksempelet omhandlet bystyrets vedtak om å innlemme eller ikke innlemme anleggsprosjektet i den prioriterte lista i *Plan for idrett og friluftsliv*. Vokterne av porten i modellen er bystyrepolitikerne. Gjennom undersøkelsen identifiserte jeg bystyret som port. Jeg fant også, til forskjell fra portvokting-modellen, at en bestemt gruppe i bystyret vokter denne porten. Informantene ga opplysninger som tyder på at representantene i Frp's bystyregruppe vokter porten. Igjen er porten og portvokterne noenlunde like, men det som voktes er imidlertid ulikt. I modellen vokter bystyrepolitikerne anleggsprosjektets vei mot å komme på prioritert liste i *Plan for idrett og friluftsliv*. Funnene peker mot at voktingen av bystyrevedtak på hvor mye midler kommunen skal bevilge til idrettsanlegg er en viktigere mekanisme. Jeg finner igjen at det er avvik mellom forventet modell og empirien. Mekanismen ved *bystyreporten* kan imidlertid ikke vurderes som like viktig som mekanismen jeg fant ved *byrådsporten*.

Av disse to portene er det byrådsporten anleggsprosjektene møter på først. Først blir byrådets prioritering og forslag til budsjett presentert og så skal forslaget opp til behandling i bystyret. Det betyr at budsjettforhandlingene kommer som et resultat av byrådets budsjettforslag. Byrådets nedprioritering medfører en situasjon der enkelte bystyrerepresentanter synes det bør bevilges midler til flere anleggsprosjekter.

”Og så har dem å en, trur æ i Oslo, altså idrett e, det e jo ikke noe lovpålagt, men det har vørri en sånn veldig ynda, det e veldig mang som har brukt.. idretten i politikken da, når dem ska fremm sake i valgsammenheng eller budsjettsammenheng.. For det at det e mang som bryr seg om idretten og e interessert i det og det sler ganske godt da.” (Representant fra Bymiljøetaten)

Informanten som er sitert her gir sin forklaring på hvorfor det ofte blir forhandlet frem bevilgninger til idrettsanlegg i budsjettforhandlingene og hvorfor enkelte partier, slik som Frp, synes det bør satses mer på idrettsanleggsprosjekter. Bymiljøetatsrepresentanten hevder at den store idrettsinteressen blant oss nordmenn er en viktig grunn.

Empirien viser at Frp's bystyrerepresentanter bidrar til at flere anleggsprosjekter mottar bevilgninger. Akkurat som miljø- og samferdselsbyråden innehar Frp's bystyrerepresentanter tilstrekkelig av kapitalformene til å kunne prioritere hvilke prosjekter de mener skal motta bevilgninger. Dette går utover de prosjektene som ikke prioriteres. Portvoktingen til Frp's bystyrerepresentanter må ses på som mer positiv for anleggssituasjonen i Oslo, enn den kan ses på som negativ. I lokalpolitikken vurderer jeg dermed byrådet som den viktigste porten og miljø- og samferdselsbyråden som den viktigste portvokteren. Noe som igjen betyr at byrådets nedprioritering av idrettsanlegg vil være den viktigste lokalpolitiske mekanismen som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo.

5.1.3 Portvokting i kommuneadministrasjonen

Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetatens investeringsavdeling evner ikke å gjennomføre anleggsprosjekter i tråd med de forventningene som finnes i det anleggspolitiske feltet. Sett ut ifra Bourdieus perspektiver er dette et tegn på at de ansatte i Idrettsanleggsseksjonen, akkurat som miljø- og samferdselsbyråden, ikke behersker den gjeldende kulturen i det anleggspolitiske feltet. Funnene peker mot at det er mangel på kompetanse hos de ansatte. Disse opplysningene tyder på at den kulturelle kapitalen, eller kompetansen, som ga de ansatte i Investeringsavdelingen tilgang på stillingene sine ikke er tilstrekkelig til å

imøtekomme forventningene i feltet. De har ervervet tilstrekkelig kapital til å komme i posisjon, men evner, ifølge informantene, ikke å benytte den til å imøtekomme feltets krav om gjennomføring av vedtatte anleggsprosjekter. Under følger et utdrag som tegner et bilde av at gjennomføringsevnen ikke samsvarer med forventningene. Informanten som er sitert forteller at svært mange vedtatte prosjekter ikke er gjennomført;

«Og at det er liksom 30 prosjekter som har blitt vedtatt siden 2006 som enda ikke er gjennomført. Alt det tyder på at det er alt for lite som skjer.» (Bystyrerepresentant Ap)

I portvokting-modellen identifiserte jeg Bymiljøetaten som port. Her handlet det om de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon sitt valg om å videreformidle eller ikke videreformidle anleggsprosjektet til den prioriterte lista i *Plan for idrett og friluftsliv*. Portvokterne er de ansatte i Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetatens Investeringsavdeling. Gjennom intervjurundene identifiserte jeg også Bymiljøetaten som en port. Jeg fant også at de ansatte i Idrettsanleggsseksjonen opererer som voktere. Det vil si at det er samsvar mellom empiri og portvokting-modellen hva gjelder både port og portvoktere. Det er imidlertid verdt å merke seg at det er ulikheter i forhold til hva som voktes også på kommuneadministrasjonsnivå. I portvokting-modellen er idrettsanleggsseksjonens ansatte portvoktere på anleggsprosjektets vei mot å komme på prioritert liste i Plan for idrett og friluftsliv. Empirien peker mot at voktingen av gjennomføringsevnen av vedtatte prosjekter er en mekanisme som er mer sentral.

”Vi har jo å utfordringa i Oslo trur æ med kommunikasjon mellom sektorane. For det e så store sektora... Altså når Bymiljøetaten e 700 ansatte nesten, så seie det seg sjøl at berre internt der så e det jo utfordringa med å håndter ting. Og når vi da ska koordiner oss med kultur og skole, og med plan og bygg og med eiendom og byfornyelse, så e det en stor jobb å liksom samarbeid da og finn ut koss en ska samarbeid førr å jobb i samma retning heile tida.. Og så trur æ Oslo med et så stort system har størr utfordringa enn andre kommunan for det at det tar tid alt i hop, det tar meir tid å få alt igjennom, det tar meir tid førr å få politisk behandlinga på ting. Reguleringsprosesssa, planprosesssa tar tid. Alt tar liksom, det e et stort system å forhold seg te.” (Representant fra Bymiljøetaten)

I utdraget over fortelles det om kjennetegn ved Bymiljøetatens gjennomføringsprosesser. Representanten fra Bymiljøetaten ramser opp utfordringer og innrømmer at ting tar lang tid i Oslo. Vedkommende begrunner de tidkrevende prosessene med at systemet er så stort.

Deler av dette utdraget tolker jeg som et forsøk på å forsvare den dårlige gjennomføringsevnen i egen etat.

I undersøkelsen har det kommet frem at idretten blir glemt i arealplanleggingen i Oslo. Det betyr at etatsdirektøren i plan- og bygningsetaten, ifølge informantene, ikke evner å sørge for at det settes av tilstrekkelig med arealer til idrett. Det er altså ikke samsvar mellom de forventningene som finnes i feltet og den arealplanleggingen som Plan- og bygningsetaten står for. Ut ifra Bourdieus perspektiver vil det si at etatsdirektøren ikke behersker kulturen som gjelder i det anleggspolitiske feltet. Etatsdirektøren har ervervet tilstrekkelig av kapitalformene til å få adgang til en stilling hvor vedkommende kan operere som vokter på vegne av Plan- og bygningsetaten, men empirien tyder på at dette ikke nødvendigvis er virksom kapital til å imøtekomme forventningene i feltet. Funnene tyder på at den kulturelle kapitalen, eller kompetansen, som ga tilgang på stillingen, ikke er tilstrekkelig til å få med idrettsanleggene i arealplanleggingen.

På bakgrunn av opplysningene i studien er Plan- og bygningsetaten identifisert som port og etatsdirektøren som portvokter. Disse funnene kan imidlertid ikke sammenlignes med noen av portene og portvokterne som jeg presenterte i portvokting-modellen. Informantene taler for at planleggingen av Oslos arealer fører til det er vanskelig å få plass til nye idrettsanlegg i Oslo. Det at få tomter er satt av til idrettsanlegg kan forsinke eller stoppe et anleggsprosjekt. Dette tyder på at utilfredsstillende arealplanlegging er en sentral mekanisme og at begge portvokting-mekanismene på kommuneadministrasjonsnivået er av stor betydning for anleggssituasjonen i Oslo. Ser man nærmere på hvilke av de to som er viktigst finner man at verken de ansatte i Idrettsanleggsseksjonen eller etatsdirektøren synes å beherske den gjeldende kulturen i feltet i tilstrekkelig grad. De ansatte i Idrettsanleggsseksjonen i Bymiljøetaten evner ikke å gjennomføre vedtatte anleggsprosjekter og etatsdirektøren i Plan- og bygningsetaten evner ikke å sørge for at idrettsanlegg blir tilstrekkelig ivaretatt i arealplanleggingen. Portvoktingen ved *Bymiljøetatporten* går imidlertid mer spesifikt på anleggsprosjekter enn portvoktingen ved *Plan- og bygningsetatporten*, og funnene fra informantene tyder totalt sett på at de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon behersker kulturen i feltet dårligere enn etatsdirektøren i Plan- og bygningsetaten. Det betyr at de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon vil være den viktigste kommunedministrative mekanismen som ligger til grunn for den dårlige anleggssituasjonen i Oslo.

Gjennom portvokting-modellen viste jeg hvordan anleggsrealisering potensielt kan foregå i Oslo. Ved hjelp av tidligere forskning, og diverse dokumenter om anleggspolitikken,

opparbeidet jeg forventninger om hvilke porter og portvoktere som var involvert i prosessene. Det som har kommet frem gjennom undersøkelsen er at empiri og forventet modell avviker. I portvokting-modellen forventet jeg at styremedlemmene i idrettslaget vokter i hvilken grad laget skal satse på et eget anleggsprosjekt. Videre forventet jeg blant annet at en plass på prioritert liste i *Plan for idrett og friluftsliv* ble vaktet av henholdsvis miljø- og samferdselsbyråden og de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon. I avsnittene ovenfor diskuterte jeg de portvokting-mekanismene som har kommet frem gjennom undersøkelsen. Jeg tok for meg tre ulike nivåer; på grasrota, i lokalpolitikken og i kommuneadministrasjonen. Dersom man ser nærmere på forholdet mellom disse mekanismene viser empirien at det er viktige porter og portvoktere på alle nivåene. På grasrota møter anleggsprosjektet på idrettslagsporten med idrettslagslederen som portvokter. Her vokter idrettslagslederen om idrettslaget skal ta på seg et eget anleggsprosjekt eller om de skal fremme sitt anleggsønske overfor kommunen. Dette avviker fra min forventede modell. I lokalpolitikken har jeg funnet at byrådet og miljø- og samferdselsbyråden er henholdsvis viktigste port og portvokter. Empirien har vist at miljø- og samferdselsbyrådets vokting av prioriteringer, og dernest bevilgninger til idrettsanlegg, er en sentral mekanisme. Igjen har jeg funnet at empirien ikke samsvarer med modellen. Til slutt har jeg kommet frem til at det på kommuneadministrasjonsnivå er Bymiljøetaten med de ansatte i etatens Idrettsanleggsseksjon som er viktigste port og portvoktere. Funnene i undersøkelsen peker mot at de ansatte i Idrettsanleggsseksjonens manglende evne til å gjennomføre vedtatte prosjekter er en viktig mekanisme. Det viser seg nok en gang å være avvik mellom mine forventninger i den teoribaserte modellen og det som empirien viser.

5.2 Andre mekanismer og begrensninger

Gjennom undersøkelsen fant jeg mekanismer og begrensninger hvor det ikke lot seg gjøre å identifisere porter og portvoktere. Disse mekanismene og begrensningene vil jeg nå se nærmere på og diskutere forholdet mellom.

Kommuneøkonomi er et eksempel på en begrensning som ikke kan forklares ut ifra portvokting-teorien og Bourdieus begrepsapparat. Funn som ble presentert i *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* (2009a) viste at det i kommuner med dårlig økonomi er en dårligere anleggssituasjon enn i kommuner med god økonomi. I resultatdelen presenterte jeg opplysningene som informantene ga omkring den økonomiske situasjonen i Oslo kommune. Empirien viste at kommuneøkonomien er tilstrekkelig god til

at den ikke kan betegnes som en begrensning for anleggssituasjonen i Oslo. På bakgrunn av dette vil ikke begrensningen kommuneøkonomi bli diskutert noe nærmere.

5.2.1 Mekanismer og begrensninger i omgivelsene

Blant informantene i undersøkelsen er det en enighet om at det i omgivelsene finnes mekanismer og begrensninger som har betydning for anleggssituasjonen i Oslo. Det har imidlertid vist seg vanskelig å identifisere porter med tilhørende portvoktere i tilknytning til disse mekanismene og begrensningene. Den store befolkningsveksten i Oslo har vist seg som en mekanisme som virker inn på anleggssituasjonen. Opplysningene fra intervjuene peker mot at veksten, som er på over 10 000 mennesker årlig, medfører et stort behov for boligutbygging. Dette har sammenheng med arealplanleggingen som jeg diskuterte i første del av diskusjonen. Mye av den boligutbyggingen som har foregått har ifølge informantene gått på bekostning av idrettsanleggsutbygging. Innflytterne som kommer til byen trenger et sted å bo og det fører til at mye areal blir brukt til boliger, men informantene taler for at befolkningsveksten også krever flere idrettsanlegg. Kampen om arealene blir stor som følge av befolkningsveksten.

I tillegg til en fortetting av byen og færre ledige arealer kan befolkningsvekst få andre følger også. Befolkningsveksten medfører at innbyggertallet øker og innbyggertallet har betydning for om anleggsdekningen kan karakteriseres som god eller dårlig. For å kunne karakterisere anleggsdekningen som god et gitt sted, må det vises til mange idrettsanlegg per innbygger. Hvis man derimot skal kunne karakterisere anleggsdekningen som dårlig innenfor et geografisk område, må det være få anlegg per innbygger. Enkelt forklart vil det innenfor, for eksempel, to ulike fylker med samme antall idrettsanlegg være fylket med færrest antall innbyggere som har best anleggsdekning. Et høyt innbyggertall medfører at flere mennesker må dele på anleggene og det må dermed flere anlegg til for å oppnå en tilfredsstillende anleggsdekning. Det siste betegner situasjonen i Oslo på en god måte, og er enda en grunn til å betrakte befolkningsvekst som en mekanisme som ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker.

I studien fant jeg også at arealknapphet kan betegnes som en begrensning og at den er aller mest prekær i indre by. Informantene opplever arealknappheten som en spesielt stor utfordring i indre by, men flertallet hevder at så lenge man vil det nok så er det mulig å få plass til nye anlegg også her. Det å ville det nok er et sentralt poeng. Her kan man trekke linjene tilbake til diskusjonsdelen *Portvokting i lokalpolitikken* hvor jeg diskuterte byrådets nedprioritering av idrettsanlegg som en mekanisme. Her kom jeg fram til at miljø- og

samferdselsbyråden, i sin portvokterrolle, ikke er villig til å benytte sin ervervede kapital til å sørge for at de anleggspolitiske målene nås. Undersøkelsen har vist at det i byrådet ikke er tilstrekkelig vilje til å satse på idrettsanlegg. En informant i undersøkelsen tegner et bilde av arealsituasjonen i Oslo;

«...var det 100 millioner eller noe sånn, de måtte ha i erstatning for ikke å bygge der liksom. Og da, ikke sant, når du konkurrerer med, med i de prisklassene, så er det helt uråd.. Altså, i hvert fall for et idrettslag. Altså, kommunen har jo i og for seg penger og muskler til å gjøre det, hvis de vil.» (Representant fra idrettslag i øst)

Idrettslagsrepresentanten forteller at arealknappheten fører til dyre tomter og at anleggsprosjektene blir mer kostnadskrevende. Det uttrykkes at arealknappheten medfører utfordringer for kommunen, men at de har muligheter hvis de vil. Informanten antyder også at tomteprisene er med på å ekskludere idrettslagene fra anleggsutbyggingen.

Makragrensen er også en begrensning i omgivelsene som informantene har trukket frem. Det er en begrensning som er nært knyttet til arealknapphet. Som nevnt i resultatdelen er Oslo kommunes/fylkes areal på over 450 kvadratkilometer, mens området det går an å bygge på utgjør kun cirka 150 kvadratkilometer (byggesonen). Markagrensen skiller byggesonen og Marka. I forhold til det arealpotensialet som Oslo har, så er det faktum at det ikke kan bygges i marka en klar begrensning. Flere av informantene trakk gjennom intervjuene frem at det er plass til å bygge idrettsanlegg i Marka og at man gjerne kunne brukt mer av arealpotensialet til å bedre anleggssituasjonen. At det ville vært enklere å bygge nye idrettsanlegg om byggesonen i Oslo hadde vært større enn de 150 kvadratkilometerne den utgjør i dag er det liten tvil om. Samtidig har flere informanter uttrykt at de ser verdien av Marka og at markagrensen er viktig.

Det har vist seg at kommuneøkonomi ikke kan betraktes som en begrensning for anleggssituasjonen i Oslo. I denne diskusjonsdelen står jeg av den grunn igjen med mekanismene og begrensningene i omgivelsene. Disse mekanismene og begrensningene henger i stor grad sammen. Spesielt arealknapphet og markagrensen har klare likhetstrekk. De er begge begrensende for anleggsutbyggingen i Oslo. Det er imidlertid fortsatt mulig å bygge nye idrettsanlegg dersom man har viljen til det. Mekanismen befolkningsvekst medfører først og fremst at det blir flere mennesker som trenger et sted å bo, noe som gir et økende behov for boligutbygging. Boligutbyggingen er en konkurrent for anleggsutbyggingen hva gjelder de få tilgjengelige arealene. For det andre medfører befolkningsveksten at det blir flere mennesker som skal dele på idrettsanleggene i Oslo.

5.3 Portvokting-mekanismer versus andre mekanismer og begrensninger

Som vist har det vanskelig latt seg gjøre å identifisere porter og portvoktere i tilknytning til mekanismene og begrensningene i omgivelsene. Det er imidlertid noe ved portvokting-teorien som kan være med på å forklare disse mekanismene og begrensningene. I artikkelen *Gatekeeping theory: An evolution* kan man lese følgende;

”And along the way, forces exert pressure to accept or reject food.” (Roberts, 2005, s. 5)

Ifølge Lewin vil krefter utenfra kunne utøve press på portvokterne. Mekanismene og begrensningene i omgivelsene kan være slike krefter. Dette er med på å sette disse i et nytt lys. Istedenfor å se på disse som mekanismer og begrensninger som ikke kan forklares ut ifra valgt teori, vil jeg heller se på dem som mekanismer og begrensninger som utøver press på portvokterne på grasrota, i lokalpolitikken og i kommuneadministrasjonen. Til syvende og sist er det imidlertid, ifølge Lewin, portvokterne som tar den endelige beslutningen. Det vil si at jeg vurderer befolkningsvekst som en mekanisme, og arealknapphet og markagrensen som begrensninger, som kan virke inn på portvokternes beslutning om å la et anleggsprosjekt passere eller ikke.

”Det fins ikke så mye jomfruelig mark å bygge anlegg på. Du finner ikke et jorde liksom, man oppdager plutselig ikke et jorde hvor man kan sette i gang.”

(Representant fra Oslo Idrettskrets)

”Men der er det liksom markagrensa og så marka liksom.. setter noen begrensninger.” (Bystyrerepresentant Ap)

Disse utdragene er eksempler på at krefter utøver press på portvokterne i anleggspolitikken. Her er det begrensningene arealknapphet og markagrensen som utøver press. Ovenfor viste jeg et sitat fra intervju med en idrettslagsrepresentant hvor det ble hevdet at arealknappheten skaper store utfordringer for kommunen og at den er med på å ekskludere idrettslagene fra anleggsutbyggingen. Her er det begrensningen arealknapphet som utøver press på portvokterne i kommunen og idrettslagene. Dette er et eksempel på at arealknapphet kan være medvirkende til at det er vanskelig å få plassert nye idrettsanlegg, noe som igjen kan virke inn på en portvokters beslutning om å la et anleggsprosjekt passere eller ikke passere porten.

«Det er klart det er begrenset hvor mange områder vi har i bydelen til å kunne bygge helt nytt. Så det blir mer at man erstatter for eksempel Nordstrandhallen med en ny hall, og river den.» (Representant fra bydelsutvalg i øst)

Dette utdraget underbygger forklaringen om at krefter utøver press på portvoktere i anleggspolitikken. Informanten påpeker at det finnes begrensninger i omgivelsene som fører til at det blir vanskelig å bygge nye idrettsanlegg. I dette tilfellet er begrensningene så fremtredende at man velger å rive en eksisterende hall for å få bygd nytt idrettsanlegg. Empirien tyder på at arealknappheten er en betydningsfull begrensning i omgivelsene i Oslo.

«...det har jo vært masse arealer oppe ved.. det som heter Tiedemannsjordet.. Hvor det var.. ja, til og med rigga til noen litt store ballbinger.. som i forbindelse med utbygginga, ikke sant, da kommer det nesten, ja, hvor mye er det da, 5-6 000 mennesker som skal bo der. Og de har, i utgangspunktet er det to fotballbaner der og begge to blir, blir bygd.. Sånn at kampen om arealene, ikke sant, skulle jo tru det at når det kommer flere mennesker, så, så er det behov for.. flere fotballbaner, men det blir færre. Og da, spesielt færre for altså, altså sånn uorganisert idrett.»

(Representant fra idrettslag i øst)

Idrettslagsrepresentanten i dette utdraget forteller om følgene av den store befolkningsveksten som er i Oslo. Befolkningsveksten krever utbygging av boliger og ifølge informanten brukes fotballbaner til dette formålet. Det blir gitt uttrykk for en situasjon der det er stor kamp om arealene som følge av, blant annet, stort tilsig av mennesker til hovedstaden. Dette er et eksempel på at mekanismen befolkningsvekst utøver press på portvoktere i de anleggspolitiske prosessene i Oslo.

Tidligere i diskusjonsdelen fant jeg også at aktører i kommunen utøver press på idrettslagslederen om ikke å satse på egne anleggsprosjekter. Aktørene i kommunen er her eksempler på krefter som utøver press på en portvokter. Som sagt er det imidlertid vokterne av portene på grasrota, i lokalpolitikken og i kommuneadministrasjonen som har det siste ordet, og mekanismene og begrensningene i omgivelsene vil til syvende og sist kun utøve press på vokterne.

6 Konklusjon

”Men, men man må spørre seg selv; Hvorfor er det slik? Jeg, jeg tror det e, altså som jeg sier til deg, det e et så sammensatt bilde.” (Representant fra bydelsutvalg i vest)

Dette utdraget fra et av intervjuene beskriver en del sentrale momenter ved denne studien. Informanten uttrykker at man må spørre seg selv; Hvorfor er det slik?, og det er omtrent det jeg har gjort i dette forskningsprosjektet. Men istedenfor å spørre meg selv har jeg spurt en rekke personer som, i kraft av sine posisjoner som representanter for institusjoner i Oslos anleggspolitikk, har hatt forutsetninger til å gi meg svar på hvorfor anleggssituasjonen i Oslo er så dårlig. Informantens svar på spørsmålet er at det er en sammensatt situasjon i Oslo. At situasjonen er sammensatt betegner at det er mange ulike grunner til at det har blitt som det har blitt. Det har gjennom studien kommet frem mange ulike mekanismer og begrensninger, noe som antyder at anleggssituasjonen i Oslo, som er masteroppgavens problemområde, nettopp er sammensatt. Målet med denne masteroppgaven har vært å få en forståelse av hvorfor anleggssituasjonen i Oslo har blitt så dårlig som det den er i dag. Jeg har ønsket å finne ut hvilke mekanismer og begrensninger som har vært med på å forme anleggssituasjonen, med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Hvilke mekanismer og begrensninger ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker?

For å kunne forstå hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn for den dårlige anleggsdekningen i Oslo har jeg valgt å benytte to ulike teoretiske perspektiver. Jeg har lagt størst vekt på portvokting-teorien, men jeg har også støttet meg til Bourdieus perspektiver på felt, kapital og makt. Gjennom å se nærmere på hvilke individer som, i kraft av å besitte kapital i en eller annen form, vokter porter i tilknytning til de anleggspolitiske prosessene i Oslo, har jeg forsøkt å finne frem til de mest sentrale mekanismene og begrensningene. Portvokting-teorien, supplert av Bourdieus begrepsapparat, har bidratt til å gi en forståelse av de ulike mekanismene og begrensningene og dermed gjort det mulig å finne frem til hvilke som faktisk har størst betydning for anleggssituasjonen i Oslo.

I teorikapittelet presenterte jeg en modell hvor jeg gikk igjennom en anleggsrealiseringsprosess slik den kan foregå. Denne modellen baserte seg på Lewins portvokting-teori og tok for seg ulike porter og portvoktere, som et anleggsprosjekt kan

møte på, på veien mot ferdigstillelse. Gjennom forskningsprosjektet har jeg ønsket å teste ut modellen ved å intervju individer som, i kraft av representere en institusjon, selv er involvert i anleggsprosessene i Oslo. Det å intervju personer som selv er involvert i de anleggspolitiske prosessene på et eller annet nivå har vært viktig med tanke på å få tilstrekkelig innsikt til å kunne finne ut hvilke mekanismer og begrensninger som ligger til grunn. Forskningsfunnene viser at anleggsrealiseringsprosesser i Oslo skiller seg fra portvokting-modellen i forholdsvis stor grad.

I inngangen til dette forskningsprosjektet var min forventning at spillemidlene var av stor betydning i de anleggspolitiske prosessene i Oslo. Jeg valgte derfor, innledningsvis i oppgaven, å ha en del fokus på kriteriene som ligger til grunn for fordeling av spillemidler ut til fylkene. Et interessant funn er at spillemidlene ikke ser ut til å være av så stor i anleggsutbyggingen i Oslo. Inntrykket jeg sitter igjen med er at prosjektene ofte blir svært kostnadskrevende i Oslo, og at spillemidlene dermed ikke er av like stor betydning her som mange steder ellers i landet. Dette peker i retning mot at Kulturdepartementets tildelingskriterier ikke har så mye å si for anleggssituasjonen, men at heller mekanismene og begrensningene i den lokale anleggspolitikken er viktigere. Det kan også være med på å forklare hvorfor Oslo fremmer så få spillemiddelsøknader sammenlignet med resten av fylkene i landet.

I portvokting-modellen forventet jeg at det i hovedsak var idrettslag som satt i gang egne anleggsprosjekter og søkte om spillemidler. På grasrota av anleggspolitikken har jeg imidlertid gjort interessante funn omkring idrettslagenes involvering. Empirien har vist at aktører i kommunen utøver press på idrettslagslederen om ikke å sette i gang egne prosjekter, og det ser ut som normen er at kommunen tar over idrettslagenes prosjekter. Dette presset fra kommunen kan være en av grunnene til at idrettslagene i Oslo setter i gang få anleggsprosjekter. Det at idrettslagene sjeldent initierer egne anlegg medvirker til at det er få ulike aktører som involverer seg i anleggsutbyggingen i Oslo, og er en sentral mekanisme. I likhet med funnet om at spillemidlene ikke har så stor betydning i Oslo, kan denne mekanismen også ses i sammenheng med funnene fra Sundbergutvalgets rapport om at Oslo fremmer få søknader og dermed kommer dårlig ut i forhold til Kulturdepartementets tildelingskriterier.

På det lokalpolitiske nivået i portvokting-modellen var fokuset på anleggsprosjektets vei inn på prioritert liste i *Plan for idrett og friluftsliv*. Funnene har vist at byrådens prioriteringer er det som har størst betydning på dette nivået. Ut ifra Lewin blir miljø- og samferdselsbyråden utsatt for press om å prioritere andre formål innenfor miljø- og

samferdselssektoren høyere enn idrettsanlegg. Empirien har vist at dette er tilfellet og at idrettsanlegg blir nedprioritert. I portvokting-modellen hadde jeg, også på kommuneadministrasjonsnivået, en forventning om at anleggsprosjektets vei inn på prioritert liste i den kommunale planen for idrett og friluftsliv var viktigst. Empirien har også her villet det annerledes. På kommuneadministrasjonsnivået forteller funnene at Bymiljøetatens dårlige gjennomføringsevne av vedtatte prosjekter er den viktigste mekanismen.

Empirien har vist at idrettslagslederen, miljø- og samferdselsbyråden og de ansatte i Bymiljøetatens Idrettsanleggsseksjon er de viktigste portvokterne i Oslos anleggspolitikk. Disse har ervervet tilstrekkelig kulturell og sosial kapital til å vokte porter, og vil inngå i det Bourdieu betegner som maktfeltet. En felles agenda for disse portvokterne er å holde fast ved makten de innehar over grupper på lavere nivåer i samfunnet og på den måten fortsatt være i posisjon til å vokte porter. Hvor godt de ulike portvokterne evner å bruke den ervervede kapitalen, har jeg imidlertid funnet at er veldig variabelt. Et annet sentralt funn er at disse portvokterne ikke opererer uavhengig av sine omgivelser. Ut i fra Lewins portvokting-teori har jeg kommet frem til at mekanismen befolkningsvekst, og begrensningene arealknapphet og markagrensen, utøver press på portvokterne om å "akseptere" eller "avslå" anleggsprosjekter. Som nevnt ovenfor utøver aktører i kommunen også press på en portvokter. Aktørene i kommunen, som i denne sammenheng er en del av idrettslagets omgivelser, utøver påvirker idrettslagslederen til ikke å satse på eget prosjekt. Dette betyr at mekanismer i kommunen også kan vurderes som krefter som påvirker portvoktere.

De mekanismene som står i tilknytning til de nevnte portvokterne ovenfor, vurderer jeg til å være de mest sentrale. Det vil si at de mekanismene hvor det har latt seg gjøre å identifisere portvoktere er de viktigste mekanismene bak Oslos dårlige anleggssituasjon. Mekanismene og begrensningene i omgivelsene utøver kun press på portvokterne, men er i mange tilfeller så fremtredende at de ikke må glemmes. På bakgrunn av dette har jeg kommet frem til følgende; Idrettslagenes beskjedne involvering i anleggsutbyggingen, byrådets nedprioritering av idrettsanlegg og Bymiljøetatens dårlige gjennomføringsevne av vedtatte prosjekter er de viktigste mekanismene som ligger til grunn for at Oslo har så få idrettsanlegg per innbygger sammenlignet med resten av landets fylker, med en innvirkning fra aktører i kommunen, mekanismen befolkningsvekst og begrensningene arealknapphet og markagrensen.

Funnene i denne forskningsundersøkelsen kan tyde på at systemene på kommuneadministrativt nivå i Oslo er for omfattende. Jeg vil ta frem en del av et sitat som ble gjengitt i diskusjonskapittelet. Dette utdraget tegner et bilde på det som er en av de store utfordringene i Oslo;

«Og så trur æ Oslo med et så stort system har størr utfordringa enn andre kommunan for det at det tar tid alt i hop, det tar meir tid å få alt igjennom, det tar meir tid før å få politisk behandlinga på ting. Reguleringsprosesssa, planprosesssa tar tid. Alt tar liksom, det e et stort system å forhold seg te.» (Representant fra Bymiljøetaten)

Selv om det i Oslo er gjort en oppdeling i flere ulike etater og underavdelinger, vil det alltid være behov for koordinering mellom disse. De store systemene i Oslo kommune fører, ifølge representanten fra Bymiljøetaten, til omstendelige prosesser. Det kan se ut som byrådsavdelingen for miljø og samferdsel og Bymiljøetaten favner for mye. Et forslag til forbedring av anleggssituasjonen i Oslo, og noe som politikerne kan ta med seg, er å følge ideen til informanten som er sitert under;

«Nei, kanskje det er å opprette en idrettsetat. Rett og slett... At, på en måte, den derre Bymiljøetaten, at der drukner idretten sånn så fundamentalt.» (Representant fra idrettslag i øst)

Undersøkelsen min har vist at prosessene i Oslo kommune er omstendelige og at organiseringen ikke er tilfredsstillende. Som en videreføring av oppgaven kan det være interessant å ta for seg organiseringen av de kommunale systemene i Oslo. En spennende vinkling kan være å se nærmere på hva slags organisering som er best egnet for å bedre anleggssituasjonen i Oslo.

Den spesielle situasjonen i Oslo, hvor aktører i kommunen utøver press på idrettslagslederen til ikke å satse på egne anleggsprosjekter, kan også være en aktuell forlengelse av forskningsprosjektet. Her kan det være spennende å se på hva som ligger til grunn for at kommunen ikke ønsker at idrettslagene skal involvere seg i anleggsutbyggingen.

I undersøkelsens utvalg inngikk ni representanter for ulike institusjoner i det anleggspolitiske feltet. For å heve kvaliteten på oppgaven ytterligere kunne utvalget alltid vært større. Masteroppgavens tidsperspektiv har imidlertid utgjort en begrensning her. Av de institusjonene som jeg hadde planlagt å intervju representanter i, var det i tre av dem

ikke mulig å få til intervju. Jeg fikk ikke gjennomført intervju med verken fylkesidrettskonsulenten eller representanter fra byrådet og Idrettsavdelingen i Kulturdepartementet. Fra alle disse institusjonene fikk jeg avslag. Dersom jeg hadde fått disse aktørene i tale ville jeg ha sikret enda større variasjon i utvalget.

Litteratur

- Aftenposten redaksjon. (2012, 30.10). Blir for dyrt - dropper å bygge, *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/nyheter/Blir-for-dyrt---dropper-a-bygge-7031498.html>
- Barzilai-Nahon, K. (2008). Toward a theory of network gatekeeping: A framework for exploring information control. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 59(9), 1493-1512. doi: 10.1002/asi.20857
- Berg, C., & Rommetvedt, H. (2002). Idrett og politikk i kommunene. I P. Mangset & H. Rommetvedt (Red.), *Idrett og politikk - kampsport eller lagspill?* Bergen: Fagbokforl.
- Berg, H. B. (2010, 20.02). Aktuell arkitekt: Ellen de vibe, *arkitektnytt.no*. Hentet fra <http://www.arkitektnytt.no/ellen-de-vibe>
- Berge, J. (2013, 15.10). Hun blir ny byråd, *Nettavisen*. Hentet fra <http://www.nettavisen.no/3695001.html>
- Bergsgard, N. A., Nødland, S. Y., & Seippel, Ø. (2009). "For den som har, skal få?" Makt og avmakt i lokal anleggspolitikk. I J. O. Tangen & K. Rafoss (Red.), *Kampen om idrettsanleggene* (s. 125-154). Bergen: Fagbokforlaget.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. I T. S. Kaposy, I (Red.), *Cultural theory: An anthology* (s. 81-93). Malden. Mass.: Wiley-Blackwell.
- Bourdieu, P. (1996). *The state nobility: Elite schools in the field of power*: Stanford University Press.
- Bourdieu, P. (1999). *Meditasjoner*. Oslo: Pax.
- Bourdieu, P. (2012). Kapitalens former *Kompendium: 1307 teoretisk metodisk fordypning*. Bø: Høgskolen i Telemark.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Danielsen, A., & Hansen, M. N. (2009). Makt i pierre bourdieus sosiologi *Kompendium: 1311 bevegelser, anlegg og politikk*. Bø: Høgskolen i Telemark.
- Edvardsen, H. (2014). Kampen om oslos gater pågår nå, *Osloby*, s. 32.
- Fivelsdal, E., & Sterri, A. B. (2014). Byråkrati. *Store Norske Leksikon*. fra <https://snl.no/byråkrati>
- Hofoss, E. (2013, 26.09). Krangler om nye idrettsanlegg, *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/nyheter/Krangler-om-nye-idrettsanlegg-7322074.html#UvILM2J5OCl>
- Holme, I. M., & Solvang, B. K. (1996). *Metodevalg og metodebruk* (3. utg. utg.). Oslo: TANO.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2004). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (2. utg. utg.). Oslo: Abstrakt forl.

- Kirkebøen, S. E. (2013a, 24.06). Oslo er desidert dårligst til å søke støtte til idrettsanlegg, *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/nyheter/Oslo-er-desidert-darligst-til-a-soke-stotte-til-idrettsanlegg-7235479.html#.UvIMZ2J5OCI>
- Kirkebøen, S. E. (2013b, 16.06). Voldsløkka skulle bli «lille ullevaal», *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/nyheter/Voldslokka-skulle-bli-Lille-Ullevaal-7229370.html#.UvISOGJ5Ock>
- Kirkebøen, S. E. (2015, 21.05). Byrådet gir 40 friske millioner til oslo-idretten, *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/Byradet-gir-40-friske-millioner-til-Oslo-idretten-8028355.html>
- Kjøll, G. (2012). Byråkrat. *Store Norske Leksikon*. fra <https://snl.no/byråkrat>
- Kultur- og kirkedepartementet. (2003). *Finansieringen av statlig idrettspolitikk: Kartlegging, vurdering og forslag til tiltak for bedre måloppnåelse*. Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.
- Kulturdepartementet. (2009). *Kriterier for fordeling av spillemidler til idrettsanlegg*. Oslo: Kulturdepartementet.
- Kulturdepartementet. (2014). *Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet - 2014*. Oslo: Kulturdepartementet.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju* (2. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kvatningen, R. (2013, 15.10). Osloidretten ligger nesten med brukket rygg, *dittOslo*. Hentet fra <http://www.dittoslo.no/indre-by/sport-indre-by/osloidretten-ligger-nesten-med-brukket-rygg-1.8113004>
- Lewin, K. (1947). Frontiers in group dynamics ii: Channels of group life; social planning and action research. *Human Relations*, 1, 143-153.
- Markaloven. (2009). *Lov om naturområder i oslo og nærliggende kommuner*. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-05-35#KAPITTEL_1.
- Meld. St. 26 (2011-2012). (2012). *Den norske idrettsmodellen*. Oslo: Kulturdepartementet.
- Mellingsæter, H. (2013, 16.10). Her er det nye byrådet i oslo, *Osloby*. Hentet fra <http://www.osloby.no/nyheter/Her-er-det-nye-byradet-i-Oslo-7341016.html>
- Nenseth, V., Schmidt, L., & Skogheim, R. (2006). *Kunstgress i vekst - svømmehall i forfall: Planlegging og prioritering av idrettsanlegg* (Vol. 2006:3). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- NIF-loven 2011. (2011). *Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komités lov*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NIFL/niflov/2011-05-08-1>.
- Norges idrettsforbund. (2013). *Anlegg og spillemidler 2013*.
- NOU 1995: 17. (1995). *Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet*. Oslo: Kommunal- og arbeidsdepartementet.

- NOU 2005:18. (2005). *Fordeling, forenkling, forbedring*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- Oslo idrettskrets. (2012). *Strategisk plan for oslo idrettskrets 2012-2016*. Oslo: Oslo idrettskrets.
- Oslo kommune. (2012a). *Kommuneplan 2013. Planstrategi og planprogram*. Oslo: Oslo kommune.
- Oslo kommune. (2012b). *Plan for idrett og friluftsliv i oslo 2013-2016*. Oslo: Oslo kommune.
- Oslo kommune. (2014). *Byrådets forslag til budsjett 2015*. Oslo: Oslo kommune.
- Rafoss, K. (2009). Fotball-landskaper - utvikling, spredning og bruk av fotballanlegg 1886-2008. I J. O. Tangen & K. Rafoss (Red.), *Kampen om idrettsanleggene* (s. 105-124). Bergen: Fagbokforlaget.
- Rafoss, K., & Tangen, J. O. (2009). *Kampen om idrettsanleggene. Planlegging, politikk og bruk*. Bergen: Fagbokforl.
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse: Kvalitative metoder i samfunnsfag* (3. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- Riksrevisjonen. (2009a). *Riksrevisjonens undersøkelse av tilskudd til idrettsanlegg* (Vol. nr. 3:8(2008-2009)). Oslo: Riksrevisjonen.
- Riksrevisjonen. (2009b, 28.04). Store forskjeller i tilgangen til idrettsanlegg. Hentet 05.02, 2014, fra <http://www.riksrevisjonen.no/presserom/Pressemeldinger/Sider/PMidrettsanlegg.aspx>
- Roberts, C. (2005). *Gatekeeping theory: An evolution*. Doktorgradsavhandling, The University of South Carolina, San Antonio.
- Sollie, R. (2013, 31.08). Lo-yngve vil ha ol til oslo, *Dagsavisen*. Hentet fra <http://www.dagsavisen.no/innenriks/lo-yngve-vil-ha-ol-til-oslo-1.298124>
- St. meld. nr. 14 (1999-2000). (1999). *Idrettslivet i endring: Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*. Oslo: Kulturdepartementet.
- Statistisk Sentralbyrå. (2014a). Folkemengd og befolkningsendringar. Hentet 28.11, 2014, fra <https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/saveselections.asp>
- Statistisk Sentralbyrå. (2014b). Utvalgte nøkkeltall, kommuner. Hentet 19.11, 2014, fra <http://www.ssb.no/a/kostra/stt/index.cgi?spraak=norsk®ionstype=kommune&ni vaa=1&radnummer=0&faktaark=101412719454480®ioner=default%40default &action=ny&kolonne=0&endre=region®ion=030100>
- Sterri, A. B. (2013). Carl i. Hagen. *Store Norske Leksikon*. fra https://snl.no/Carl_I._Hagen
- Strøm, O. K. (2014, 07.10). Se, oslo er dårligst i klassen, VG. Hentet fra <http://www.vg.no/sport/ol-2022/se-oslo-er-daarligst-i-klassen/a/23310171/>

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (3. utg. utg.). Bergen: Fagbokforl.

White, D. M. (1950). The "gate keeper": A case study in the selection of news *Journalism quarterly*, 27 (s. 383-390).

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide idrettslag

Intervjuguide idrettslag

Intervju med ...

Innledning

- Presentere forskningsprosjektet
- Intervjuets varighet - ca. 1 time
- Spør om tillatelse til å ta opp intervjuet
- Garantere full anonymitet og påpeke at sitater ikke skal navngis

Bakgrunn

1. Kan du innledningsvis fortelle litt om din bakgrunn fra idretten?
Hvor lenge har du innehatt styreverv i idretten? Hva slags verv har du hatt?

Idrettslagets anleggsarbeid

2. Du sitter i styret i et idrettslag i Oslo og er engasjert i anleggsspørsmål. Kan du si litt om hvordan dere arbeider på anleggsfronten for å legge til rette for aktivitet?
3. Hvordan vil du beskrive anleggssituasjonen for eget idrettslag? Er behovene dekket?

Osloidretten - engasjement og skapervilje

4. Hvordan vil du karakterisere dugnadsånden i Osloidretten?
I hvilken grad vil du si at Osloidretten har vilje og lyst til å satse på nye idrettsanlegg?
5. I hvilken grad vil du si at nettverk er viktig i anleggspolitiske prosesser?
Hvordan vil du beskrive idrettslagets nettverk?
Har du eksempler fra anleggsprosesser hvor dere har fått buk for nettverket?
6. Det hevdes at det i hovedsak er store idrettslag med ansatte og sponsorer, og over 500 medlemmer, som involverer seg i anleggsutbygging i byene. Hvordan vurderer du dette opp mot anleggsaktiviteten i Oslo?

Relasjoner til de anleggspolitiske aktørene

7. Den lokale idrettsforvaltningen i Oslo kan sies å bestå av Idrettens Samarbeidsutvalg, Oslo Idrettskrets, bydelsforvaltningen, Bymiljøetaten, byrådet og bystyret.
Hvilke av disse aktørene har idrettslaget mest kontakt med i forbindelse med anleggssaker?

8. I Oslo er det Idrettens Samarbeidsutvalg og Oslo Idrettskrets som skal ivareta idrettsrådsoppgavene. I hvilken grad og på hvilken måte benytter idrettslaget seg av samarbeidsutvalget? Benytter idrettslaget seg av OIKs idrettsrådsfunksjoner? I så fall, på hvilken måte? Hvis nei, hvorfor ikke?
9. Kan du si litt om idrettslagets samarbeidsforhold til den offentlige delen av idrettsforvaltningen? (som BYM, bydelsforvaltningen, byrådet og bystyret)
10. Ved enkelte store anleggsprosjekter har det vist seg at idrettslag hopper over idrettsrådet og heller benytter seg av særforbund. Hvordan vil du beskrive idrettslagets samarbeid med særforbundene i forbindelse med anleggssaker? I hvilken grad har det i anleggssaker forekommet at dere har hoppet over idrettsrådsorganene? Hvem har dere i så fall tatt kontakt med?

Beslutningsprosessen Oslo Idrettskrets og Idrettens samarbeidsutvalg

11. Idrettsrådet og fellesorganet for samtlige idrettslag i kommunen er Oslo Idrettskrets. Hvilke ansvarsområder forbinder du med et idrettsråd? I hvilken grad vil du si at OIK forvalter ansvarsområdet sitt på en tilfredsstillende måte?
12. Et idrettsråd blir ofte betegnet som idrettens talerør overfor kommunen. Hvordan vil du beskrive Oslo Idrettskrets kontaktnett inn mot kommuneadministrasjon/politikere?
13. På bydelsnivå har man de lokale idrettsrådene (ISU). Hvilke ansvarsområder forbinder du med de lokale idrettsrådene ISU? I hvilken grad vil du si at de lokale idrettsrådene forvalter ansvarsområdet sitt på en tilfredsstillende måte?
14. I hvilken grad vil du si at idrettsrådsorganene i Oslo blir brukt etter hensikten? I hvor stor grad har de innflytelse på anleggspolitikken? Kan du utdype?

Veien fra idé til ferdig idrettsanlegg (portvokting)

15. I prosessen fra et idrettslag får en idé om et idrettsanlegg til en eventuell realisering av anlegget, hva vil du si er hindrene i de ulike fasene? I hvilken fase vil du si at man møter på det største hinderet?
16. Når styret i idrettslaget skal beslutte om et idrettsanlegg skal satses på eller ikke, i hvilken grad er anleggets brukspotensial et viktig kriterium?
17. Det at en stor andel av medlemsmassen skal få glede av anlegget, i hvilken grad er det et viktig kriterium? Hva med kostnadene? Er det andre kriterier styret legger til grunn for beslutningen?
18. Får å kunne søke om spillemidler må anleggsprosjektet være en del av kommunal plan for idrett og friluftsliv. Er det lett eller vanskelig å få anleggsprosjekter innlemmet i denne planen? Hvorfor?

19. I Kulturdepartementets Bestemmelser om spillemidler til idrettsanlegg finner man en rekke krav som må være oppfylt for at man kan søke om tilskudd. Hva er din vurdering av disse kravene? Hva med vedleggene?
Hvordan opplever du spillemiddelordningen? Hva vil du si er den største utfordringen vedrørende det å søke om spillemidler?

Anleggspolitikkens kapitalformer og maktkamp

20. Hvis man tar for seg aktørene i anleggspolitikken, både på lokalt, regionalt og statlig nivå. Hvem vil du si har makt til å definere anleggspolitikken i Oslo og hvilke aktører er mest dominerende?
Hva slags ressurser vil du si gir størst gjennomslagskraft i anleggspolitiske prosesser?
21. I hvilken grad vil du si at disse aktørenes dominans blir tatt for gitt og sett på som naturlig?

Beslutningsprosessen i den lokale anleggspolitikken

22. Det hevdes at lokal anleggspolitikk preges av nettverksforbindelser, lobbying og uformell kontakt. I hvilken grad vil du si at anleggspolitikken i Oslo bærer preg av uformelle prosesser?
23. Vil det å ha kjennskap til sentrale politikere kunne ha innvirkning på et anleggsprosjekt? I så fall, på hvilken måte?
24. Det hevdes fra idrettssiden at byrådet viser lite handlekraft og vilje når det gjelder idrettsanlegg og det kommer stadig kritikk om beskjedne bevilgninger til anleggsutbygging. Hva er dine tanker rundt en slik uttalelse?
Hvordan vurderer du byrådets satsing på idrettsanlegg?

Gjennomføringsevne

25. En bystyrepolitiker fra Arbeiderpartiet har uttalt følgende: ”Byrådet greier ikke å planlegge og gjennomføre bygging av idrettsanlegg.” I hvilken grad vil du si at gjennomføringsevnen av vedtatte prosjekter i kommunen er tilfredsstillende?
26. Hva mener du er grunnen til at mange vedtatte anleggsprosjekter i Oslo ikke blir gjennomført?
Hvor lang tid bør det optimalt sett ta fra et prosjekt er vedtatt til anlegget er ferdigstilt?

Anleggssituasjonen

27. Hvis man sammenligner Norges fylker kommer Oslo dårligst ut når det gjelder anleggsdekning og det forekommer at barn ikke får drevet med aktiviteten på grunn av anleggskapasiteten. Hva mener du er hovedårsaken til at en slik situasjon har oppstått?
28. Hvis du skulle beskrive anleggssituasjonen i Oslo, hva ville du si da? Hva mener du er det viktigste grepet som bør tas for å bedre anleggsdekningen i Oslo?

29. Sett i forhold til Oslo kommunes økonomi, vil du si at anleggssituasjonen burde vært bedre enn den er i dag? I så fall, hva mener du burde vært gjort annerledes?
30. Finnes det forhold i Oslo som gjør det mer utfordrende å opprette idrettsanlegg her enn andre steder i landet? I så fall, kan du si mer om disse forholdene?
31. Det hevdes fra idrettssiden at det ikke er satt av nok arealer til idrett når byen har vokst. Hva er din vurdering av dette synspunktet? I hvilken grad vil du si at arealknapphet virker inn på anleggssituasjonen i Oslo?

Spillemiddeltildelingen 2013

32. I 2013 viste det seg at Oslo fremmet klart færrest spillemiddelsøknader og ble tildelt nest minst spillemidler (så vidt mer enn Finnmark) av samtlige. Hvordan kan det ha seg at det befolkningsmessig største fylket ikke klarer å fremme flere søknader og få tak i en større andel av spillemidlene enn dette?

Til slutt: Er det noe du vil legge til?