

Jørgen Nue Møller
stud.scient.pol.

Specialereferat.

"Beslutningsprocessen ved købstædernes vedtagelse af stedplaner".

Dansk byplanlægning har siden de første byplaner i medfør af byplanloven af 1925 været et speciale for ingeniører, landspektører og arkitekter. Dette har for en forvaltningsvidenskabelig behandling af problemerne medført, at ethvert håb om sekundære skrevne kilder har måttet udelukkes. Med enkelte undtagelser har alle fremstillinger lærebogens karakteristiske præg: Den erfarne byplanlæggeres fremstilling af rigtige og optimale løsninger på byernes problemer. Nogen betydelig udenlandsk produktion om emnet findes ej heller, i det mindste ikke såfremt det man ønsker er statskundsrebsrelevante behandlinger. Disse forhold har nødvendigvis måttet sætte sit præg på forskningsteknik og fremstilling. Sammenfattede og retrospektivt vil det da være af interesse at fremhæve følgende problemer:

1. Hvilket forvaltningsvidenskabeligt approach eller aspekt vil man mest hensigtsmæssigt kunne anvende?
2. Hvilket materiale kan man forvente at kunne frembringe?
3. Hvilke resultater kan man på denne baggrund nå frem til?

ad 1. Som det fremgår af ovenstående angiver selve titlen valget af begrebsapparat og aspekt. Imidlertid er planen som beslutning en såre kompleks og sammensat størrelse. Planen adskiller sig fra den almindelige forvaltningsakt, derved at den ikke som denne blot rummer en enkelt beslutning, f.eks. en tilladelse, men en kæde af beslutninger, om bebyggelsesart, -tæthed, vejforhold, offentlige anlæg og så videre. Det nærmere forhold mellem disse beslutninger ka-

rakteriseres i teorien som mål-middel-kæder eller strategier, men i det mindste mål-middel-modellen lader sig kun vanskeligt anvende. Den beslutningsmodel, der kunne opstilles, kom således på adskillige punkter i nær berøring med styringsaspektet, idet det blev en forudsætning for opløsningen af beslutningen i dens præmisser, at delbeslutningerne først blev klarlagt. Det var disse forhold, der førte mig til de betragtninger, jeg udviklede i forrige nummer af *Politica*, og hovedsynspunktet var det, at den vante adskillelse mellem de enkelte aspekter måske var mindre hensigtsmæssige. Betragtninger over beslutningsgrundlagets karakter førte i samme retning.

ad 2. Som allerede antydte, stod det ret hurtigt klart, at nogen større støtte i forvaltningsvidenskabelig empirisk litteratur, dansk eller udenlandsk, var ikke at hente. Det materiale man med rimelighed, alle forhold taget i betragtning, kunne forvente, samlede sig i to kategorier: Man kunne dels af de pågældende kompetente myndigheder få de endelige beslutninger, byplanerne, stillet til rådighed, dels kunne man få tilladelse til at foretage interviews med de pågældende byplanlæggere. Med dette udgangspunkt blev specialet herefter bygget op på byplanlægningen i 8 jyske købstæder, fra hvilke jeg til låns modtog eksemplarer af kommunernes byplaner, dvs. dispositionsplaner, byggeområdeplaner, grundskredsinddelinger, partielle byplanvedtægter, bebyggelsesplaner og udstykningsplaner. Efter en nøjere gennemgang af dette materiale, som var af meget vekslende karakter og kvalitet, foretoges herefter en række interviews med kommunale embedsmænd, stadsingeniører, kæmnere og afdelingschefer. Som allerede beskrevet var dette formentlig den eneste fremkommelige teknik. Den havde den fordel, at den relativt hurtigt bragte det materiale frem, jeg ønskede mig, i den form og det omfang jeg anså det for nødvendig. Men samtidig var interviewformen behæftet med visse ulemper, specielt dens uigenkaldelighed¹⁾. Oplysninger som

1) Denne uigenkaldelighed optræder naturligvis stærkest, når man som student kommer til den offentlige administration for at foretage interviews, og gør det i kraft af de pågældendes venlighed, trods det besvær man herved påfører i forvejen underbemande afdelinger.

gik tabt på grund af et mere eller mindre mislykket interview lod sig ikke reetablere.

ad 3. Selve analysen var knyttet til beslutningsprocesanalysens 2 hovedpunkter, rationalitetsproblematikken og den sammensatte beslutning. Det kunne påvises som noget karakteristisk for alle kommuner med undtagelse af én, at beslutningsgrundlaget led af næsten total mangel på hensyntagen til alternativernes økonomiske konsekvenser, ikke mindst ved planlægning af jomfruelige arealer. Det kunne videre påvises, at planlægningen af de allerede bebyggede bydele i betydelig udstrækning hvilede på sunk cost-betragtninger, og planlægningen var her således blot en kodificering af allerede stedfunden bebyggelse. Nøjere studier af den sammensatte beslutning, ikke mindst af den organisatoriske struktur syntes endvidere at vise sammenhængen mellem rationalitetsforholdene i beslutningsgrundlaget og den sammensatte beslutning. Kun hvor planlægningen var lagt væk var stadsingeniør og teknisk udvalg, og over til kommunaldirektør og økonomiudvalg, fandtes de karakteristiske rationalitetsbegrænsninger ikke. Spørgsmålet om det direkte referat syntes altså at spille en betydelig rolle for beslutningens karakter, ikke mindst fordi planlæggerne øvede en meget betydelig indflydelse på den endelige beslutning, politikerne en tilsvarende ringe.