

F



# RESEARCH PAPERS

from the Department of Social Sciences

*Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi*

**Research Paper no. 03/02**

**Kampen om rummet**

**- om trafikpolitik og kvarterløft i Kgs.  
Enghave**

**John Andersen & Trine Nordgaard**

**Roskilde University, Denmark**

**Research Paper no. 03/02**

**Kampen om rummet**

**- om trafikpolitik og kvarterløft i Kgs.  
Enghave**

**Roskilde University, Denmark**

**John Andersen & Trine Nordgaard**

**Roskilde University, Denmark**

**Research Papers from the Department of Social Sciences, Roskilde University, Denmark.**

**Working paper series**

The Department of Social Sciences is one of the largest at Roskilde University with 43 permanent scientific personnel together with several Ph.Ds, and other teaching staff. Most of the academic personnel have a background in economics, political science or sociology. It is a general goal of our department and the rest of Roskilde University to foster interdisciplinary teaching and research. The later can be seen from the four main research lines of the department, namely:

- Changes in the welfare state in a national and international perspective.
- Public organisation and policy analysis.
- Innovation and technology development with special attention to service firms and information technologies.
- Institutions, actors and institutionalisation.

The Research Papers from the Department of Social Sciences are edited by Associate Professor Susana Borrás.

**Please note that:**

The papers are on a 'work in progress' form, which means that comments and criticisms in the form of feed-back are welcomed. For this purpose, the address(es) of the author(s) is specified on the title page. Readers must also be aware that the material of the working papers might be printed later in journals or other means of scientific publication in a revised version.

© The author(s)

All rights reserved. No part of this working paper may be reprinted or reproduced or utilised in any form or by any electronic, mechanical, or other means, now known or hereafter invented, including photocopying and recording, or in any information storage or retrieval system, without permission in writing from the author(s).

ISSN 1399-1396

## Resume

Denne rapport er et arbejdsrapport fra projektet "Trafikforhold, Levevilkår og Velfærd i Kgs. Enghave.", som betales af Transportrådet og afsluttes i slutningen af 2002. Vi har valgt at offentliggøre delrapporter undervejs – ikke mindst fordi har oplevet stor interesse for projektet i flere sammenhænge. Næste rapport vil præsentere resultater fra en nylig afsluttet spørgeskemaundersøgelse om levevilkår og trafikpolitiske holdninger i Kgs. Enghave.

Denne rapport består dels af en første bearbejdning af kvalitative interviews med aktive borgere, planlæggere og politikere i Kgs Enghave og andre kilder om trafikudvikling, kvarterløft og lokalpolitik, dels af nogle teoretiske overvejelser om magt (empowerment) og planlægningsprocesser (afsnit 2 og 3). Endvidere indeholder rapporten et appendiks med en kort oversigt over dansk og international forskning om trafik og velfærdsforhold.

Et af målene med casestudiet er udover introduktionen af empowermentperspektivet, at bidrage til en tilnærmelse mellem transportforskningen og velfærds- og levevilkårsforskningen, blandt andet ved at empiriske levevilkårsundersøgelser inddrage rumlige og trafikale elementer - f.eks. støjniveauet, forurening, ulykker, bilernes antal og hastighed gennem skole- og boligområder.

Tusind tak til de mange folk vi har interviewet, kvarterløftsekretariatet i Kgs, Agenda 21-gruppen i Sydhavnen, Vej og Park Københavns Kommune og de gode kommentarer fra dette projekts følgegruppe

**Keywords:** Traffic, living conditions, urban policy, empowerment, Sydhavnen

**Kontakt til projektet:** Trafik og levevilkår i Kgs Enghave.

John Andersen, projektleder: 4674-2831 / 4674-2438. [johna@ruc.dk](mailto:johna@ruc.dk)

Lars Bohn: 2016 5558 [bohn@ruc.dk](mailto:bohn@ruc.dk)

Trine Nordgaard: 4674 2758 [trinen@ruc.dk](mailto:trinen@ruc.dk)

Se også projektets hjemmeside: [www.enghavetrafik.dk](http://www.enghavetrafik.dk).

Her findes blandt andet findes et diskussionsforum, som vi opfordrer alle interesserede til at bruge aktivt

# Kampen om rummet

- om trafikpolitik og kvarterløft i Kgs. Enghave

**John Andersen & Trine Nordgaard, Roskilde University, Denmark**

## Indholdsfortegnelse

1. Problematikkerne i Kgs. Enghave.....	6
1. 1 Historisk blik på bydelens trafikforhold.....	9
2. Trafikregulering, empowerment og magt.....	19
2.1 Hvad er empowerment?.....	20
2. 2 Empowerment og de forskellige magtopfattelser.....	22
2. 3 Sammenfatning.....	27
3. Governance og planlægningsparadigmer.....	28
3. 1 Det kommunikative perspektiv.....	30
3. 2 Det magtorienterede perspektiv.....	31
3. 3 Social kapital perspektivet.....	33
4. Det trafikpolitiske felt.....	35
4. 1 Det nationale niveau i feltet.....	40
4. 2 Regionalt niveau.....	42
4. 3 Kommunalt niveau.....	43
4. 4 Sammenfatning.....	45
5. Kvarterløft og trafikpolitik i Kgs. Enghave.....	46
5. 1 Udarbejdelsen af kvarterplanen.....	46
5. 2 Kvarterplanens godkendelse.....	48
5. 3 Holdninger til bilisme og trafikplanlægning.....	48
5. 4 Trafikpolitikken i kvarterløftets midtfase.....	51
5. 4. 1 Borgernes arbejde med kvarterets trafik.....	51
5. 4. 2 Kvarterets indre trafik – en relativ succeshistorie.....	52
5. 4. 3 Skuffelsens eller stædighedens politik.....	53
5. 4. 4 Den overordnede trafik.....	54
5. 4. 5 Mulighederne for empowerment.....	57
5. 4. 6 Forvaltningsmæssige og institutionelle barrierer.....	58
5. 4. 7 Afsluttende diskussion.....	60
6. Den alternativ trafikhandlingsplan anno 2000 - et forsøg på proaktiv empowerment.....	61
6. 1 De borgerinddragende seminarer.....	62
6. 2 Opsamling.....	63
7. Dannelse af Agenda 21-gruppe.....	63
8. Konklusion.....	65
Biltrafik og levevilkår - empiriske undersøgelser.....	68
Opsummering.....	70
Referencer.....	71

## Indledning

Trafikstrømmenes størrelse og måden hvorpå de reguleres i et bestemt lokalområde kan i sig selv ses som indikatorer på lokalitetens grad af selvbestemmelse over byrummet udformning. Trafikstrømmenes omfang og karakter siger dermed noget om områdets (magt)relation til sin omverden. Lokalområdets relative magt over trafikstrømmene kan således være meget forskellige selv indenfor den samme by med samme lovgivning og bystyre. Passagen i bil gennem Nørrebro er f.eks. mere besværlig end gennem Kgs. Enghave. Den gennemkørende trafik på f.eks. Nørrebro må i langt højere grad end i Kgs. Enghave "finde sig i" at blive dirigeret rundt. Der er således store forskelle på lokalområdets muligheder for at påvirke og regulere trafikstrømmene i deres kvarter og de levevilkårsmæssige omkostninger ved trafikstrømmene er meget ujævnt fordelt mellem lokaliteter.

Der er voksende fokus i samfundsvidenskaben på biltrafikens og mobilitetsmønstres betydning for samfundets miljømæssige og sociale bæredygtighed. Samtidig findes der kun få empiriske undersøgelser af biltrafikens effekter på de sociale levevilkår i byområder. Den eksisterende forskning peger dog relativt entydigt på at *biltrafik igennem by- og boligområder har en bivirkning i form lavere socialt interaktionsniveau og øget utryghed blandt beboere. Samtidig er der en sammenhæng mellem den socioøkonomiske profil af beboerne og mængden af støj i et område.*

### 1. Problematikkerne i Kgs. Enghave

Kgs. Enghave er et nærmest paradigmatisk eksempel på, at selve byrummets udformning og trafikantlæggene kan opleves som en manifestation af at magten og styringen af byrummet stort set ligger udenfor lokalområdets kontrol. I kvarterplanen for Kgs. Enghave hedder det om kvarterets fysiske forhold:

*"Kgs. Enghave er blevet en bydel, andre bare kører igennem [...] Trafikmængden er så massiv, at grænseværdierne for støj og forurening i forhold til boligområder langt fra overholdes. Trafikårene tværs gennem bydelen besværliggør færdslen og kan være en barsk oplevelse, især for svage trafikanter som børn, ældre og handicappede. Desuden skaber trafikårene både markante barrierer mellem de enkelte kvarterer i bydelen, ligesom de indkapsler bydelen i en trafikfælde og spærrer for en sammenhæng med omgivende grønne arealer og havn". (Kongens Enghave Bydel 1998:25).*

Siden 1997, hvor kvarterløftet startede i bydelen, har trafikforholdene fået en stærk placering i lokalpolitikken. I borgerinddragelsesprocessen og forberedelsen af den samlede Kvarterplan (1998) blev ændringen af trafikforholdene formuleret som en strategisk vigtig brik i bydelens strategi for kvartersudvikling. Kvarterplanen nævner flere typer af trafikbelastninger: trafikmængden, trafiksikkerheden for børn og ældre samt barriereeffekten: at trafikårene opsplitter bydelens kvarterer. Kvarterplanen skitserer en lang række målsætninger for ændringer i byrummet, hvoraf mange efterfølgende er blevet konkretiseret.

Siden sommeren 2000 er et længere varende forhandlings- og planlægningsforløb sat i gang mellem bydelen og Vej & Park i Københavns Kommune, således at der nu i 2002 foreligger en færdigforhandlet konkret trafikplan for bydelen

Opbygningen af kvarterløftorganisering og bydelsråd har betydet en institutionel, planlægningsmæssig og demokratisk nyorientering, som siden midten af 1990'erne netop har understøttet lokale borgergrupper og netværks og, derigennem fremmet empowermentprocesser i forhold til styringen af byrummets udformning. Den overordnede trafikpolitik på nationalt og regionalt niveau, skaber imidlertid barrierer for implementeringen og forsat succesfuld borgerinddragelse og empowerment.

Den fremtidige dynamik afhænger af om bydelen får større gennemslags- og påvirkningsmagt i form af dagsordenssættende adfærd samt evne til at agere taktisk og strategisk optimalt osv. i forhold til kommune, region og stat, private investorer og andre interessenter i bydelen

Indledningsvist skal vi introducere en skelnen mellem det vi vil kalde vertikal og horisontal empowerment.

- I. **Vertikal empowerment** handler om styrkelse af bydelens relative magtposition *opad* i forhold til overliggende magtniveauer i det trafik- og bypolitiske felt: Københavns Kommune, Staten, Øresundsregionen m.fl. i forhold til varetagelsen af de fælles bydelsinteresser - herunder regulering af trafikstrømmene. Det vertikale empowermentperspektiv peger på spørgsmålet om hvorvidt, der sker en styrkelse eller svækkelse af bydelens påvirkningsevne overfor de myndigheder, institutioner og governancenetværk, der er i spil i forhold til magten over trafikplanlægningen og byrummet.
- II. **Horisontal empowerment** handler om mobiliseringen og udviklingen af handlingskapaciteten mellem de forskellige aktørgrupperinger og interesser *internt* i bydelen. Horisontal empowerment handler om at stadfæste, vedligeholde og styrke lokalområdets interne "politiske og sociale kapital". Det vil blandt andet sige evnen til at overskride eksisterende sociale og kulturelle fjendebilleder og styrkelsen af evnen til fælles interesseartikulation.

Det horisontale empowerment perspektiv inviterer f.eks til analyser af dynamikken i den politiske kultur i lokalområdet:

- er der tendenser til afmægtig fatalisme eller "tomgangsdemokrati" - f.eks. i form af vedligeholdelse af gensidige fjendebilleder, fiksering på ejerskab til nye ideer - fremfor ideernes gennemførelse osv?
- eller er der tendenser til nogle læringsmæssige ryk på aktørniveauet i forhold til overvindelse og bedre håndtering af historisk bestemte statusmæssige og politiske modsætningsforhold - i Kgs. Enghave f.eks. mellem haveforeningskulturens grædsrodkultur og den mere traditionalistiske "AKB-beboerdemokratikultur"
- Sker der et læringspring i evnen til at modvirke afpolitisering, artikulere fælles interesser, fremme engagementet osv?



Grundopfattelsen i det følgende er, at bæredygtig udvikling af marginaliserede lokaliteter som Kgs. Enghave handler om samspillet mellem:

1. evnen til at modvirke afkobling fra det overordnede magtfulds niveauer (den vertikale empowerment betragtning) og at
2. gøre dette på en måde, som styrker lokalitetens interne politiske, økonomiske og kulturelle sammenhængskraft (den horisontale empowermentbetragtning).

Trafikpolitikken i Kgs. Enghave er velegnet til at belyse dialektikken og spændingen mellem:

- horisontal politisk empowerment: de lokale aktørers evne til at artikulere fælles interesser og udfordre tingenes tilstand (eller med Bourdieu "feltets doxa") og
- vertikal politisk empowerment: den varige styrkelse af påvirkningskanaler for kvarterets aktører i forhold til det overordnede magtfulde.

Som vi skal se er trafikpolitikken en case, der illustrerer at horisontale og vertikale empowermentprocesser kan følge meget forskellige logikker – men alligevel over tid er tæt indbyrdes forbundne. Historien i nærværende case er , som vi skal se, stadig uafsluttet, men der har alligevel aftegnet sig nogle mønstre:

Trafikplanlægningsprocesserne under kvarterløftet er udviklet i en relativ *konsensuspræget* lokal artikulationsproces – med træk af idealet om kommunikative, dialogiske planlægningsprocesser - men bliver *konfliktfyldt* – og kan langt bedre forstås som et Flyvbjergsk/Foucaulsk og Bourdieusk magt spil (uddybes senere), så snart den kommer længere op i det trafikpolitiske felt på Københavns og regionalt niveau<sup>1</sup>.

De konfliktende rationaler i trafikpolitikken på nationalt og regionalt niveau, er med til at skabe barrierer for lokalområdets magt over byrummet og mulighederne for over tid at udvikle og fastholde borgerinddragelse og empowermentprocesser. Betingelserne for borgernes arbejde er påvirket af de byudviklingsstrategier og trafikpolitiske målsætninger, der er i spil hos en lang række andre regionale, nationale og internationale aktører. Borgernes lokale trafikpolitiske arbejde er således en del af et større kompliceret politisk "felt" (jf. Bourdieu, 1996; Mathiessen 2000), som vi skitserer senere .

Som vi kommer tilbage til er der – indtil videre – kun en begyndende link mellem den horisontale empowermentproces internt i lokaliteten og den vertikale empowermentproces i forhold til de højere liggende niveauer i magtfuldet.

Mayo (2000) udvikler med baggrund i Lukes (1974) en kategorisering af hvad der gives "magt til" i lokalsamfundsempowerment projekter:

---

<sup>1</sup> Sagt på en anden måde: Trafikpolitikens fødsels- eller tilblivelsesfase har på det lokale niveau Habermasianske og Putnamske træk: udviklingen af forslag og argumenter gennem en tilstræbt ligeværdig dialog mellem forskellige interessenter i kvarteret (Habermas) og opbygningen af "Tillid, normer og netværk som kan forbedre samfundets effektivitet ved at lette muligheden for koordinerede handlinger" (Putnam, 1993:167).

- a) Lære spilllets regler og deltage i det – men hvor agendaen for de lokale aktørers deltagelse er sat på forhånd,
- b) At **udvide** spilllets regler - pro-aktivt at introducere egne punkter til dagsordenen,
- c) At **ændre** spilllets regler – hvor der kan sættes mere grundlæggende spørgsmålstejn ved de eksisterende handlesammenhænge.

I den her skitserede tilgang ligger der en afgrænsning fra både de traditionelle "top-down" og "bottom-up" tilgange til analysen af politiske dynamikker. Det "rene" bottom-up perspektiv er problematisk, fordi det ekskluderer samfundsmæssigheden.: I vores tilfælde rationalerne i det overordnede trafikpolitiske felt i form af de regionale trafikstrømmes primat, som er de overordnede magtstrukturers konkrete eksistens og "nedslag i det lokale"

Bottom-up tilgangen kan derfor i nogle aftapninger – hvor der opereres med en antagelse om at strukturelt betingede uligheder mellem lokaliteter og sociale grupper er mere eller mindre forsvundet - invitere til *en lokalistisk reduktionisme*. Stik mod den erklærede hensigt (at indfange det egenartede med lokaliteten) kommer sådanne tilgange let til at ensliggøre lokaliteterne ved at skabe blindhed for det forhold, at lokaliteter har helt forskellige og ulige ressourcemæssige udgangsbetingelser og magtpositioner i forhold til deres omgivelser. Dominansrelationer og asymmetriske ressource- og magtrelationer **mellem** forskellige lokaliteter får således ingen systematisk plads i analysen. Resultatet bliver derfor blinde pletter i forståelsen af hvordan lokalpolitik og konstitueringen af aktørernes handlesammenhænge påvirkes - ikke blot af horisontale læringsprocesser, men også af politiske og økonomiske magtrelationer udenfor lokaliteten.

Inden disse betragtninger udvikles nærmere skal vi først kort opridse, hvorfor trafikproblematikken og byrummets indretning har fået en så markant placering i det lokalpolitiske felt.

## 1. 1 Historisk blik på bydelens trafikforhold

Kgs. Enghave blev i 1920'erne og frem til 1960'erne betegnet som "arbejderklassens Hellerup" (Reddersen, 1993). Et fredeligt kvarter med gode boliger og grønne områder tæt ved vandet og et resultat af visionær velfærdorienteret byplanlægning. Et ældre ægtepar formulerede det således:

*Hvad var grunden til at I flyttede herud i 1967?  
Her var central varme og dengang var der jo haver hernede foran. Og vi havde vejtræer på begge sider. Sådan var det jo virkelig – det var virkelig dejligt herude.  
(Beboer i P. Knudsens Gade/Graff)*

Fra slutningen af 1960'erne og frem blev byrummet i Kgs. Enghave meget tydeligt præget af regionale politiske og økonomiske interesser og de regionale magtforhold kunne efterhånden tydeligt aflæses i Kgs. Enghaves fysiske rum (jf. Massey, 1997; Bourdieu, 1996). Kvarteret gennemskæres af store veje, og i forbindelse med kommune- og regionplanlægning har der flere gange været

planer om at føre veje tværs gennem Kgs. Enghave. Bivirkningerne fra andres hyper-mobilitet (Bauman, 1998) blev tydelige i kvarteret, f.eks i form af en overskridelse af grænseværdierne for støj og forurening på flere af kvarterets veje – j.fr. følgende officielle støjkort :

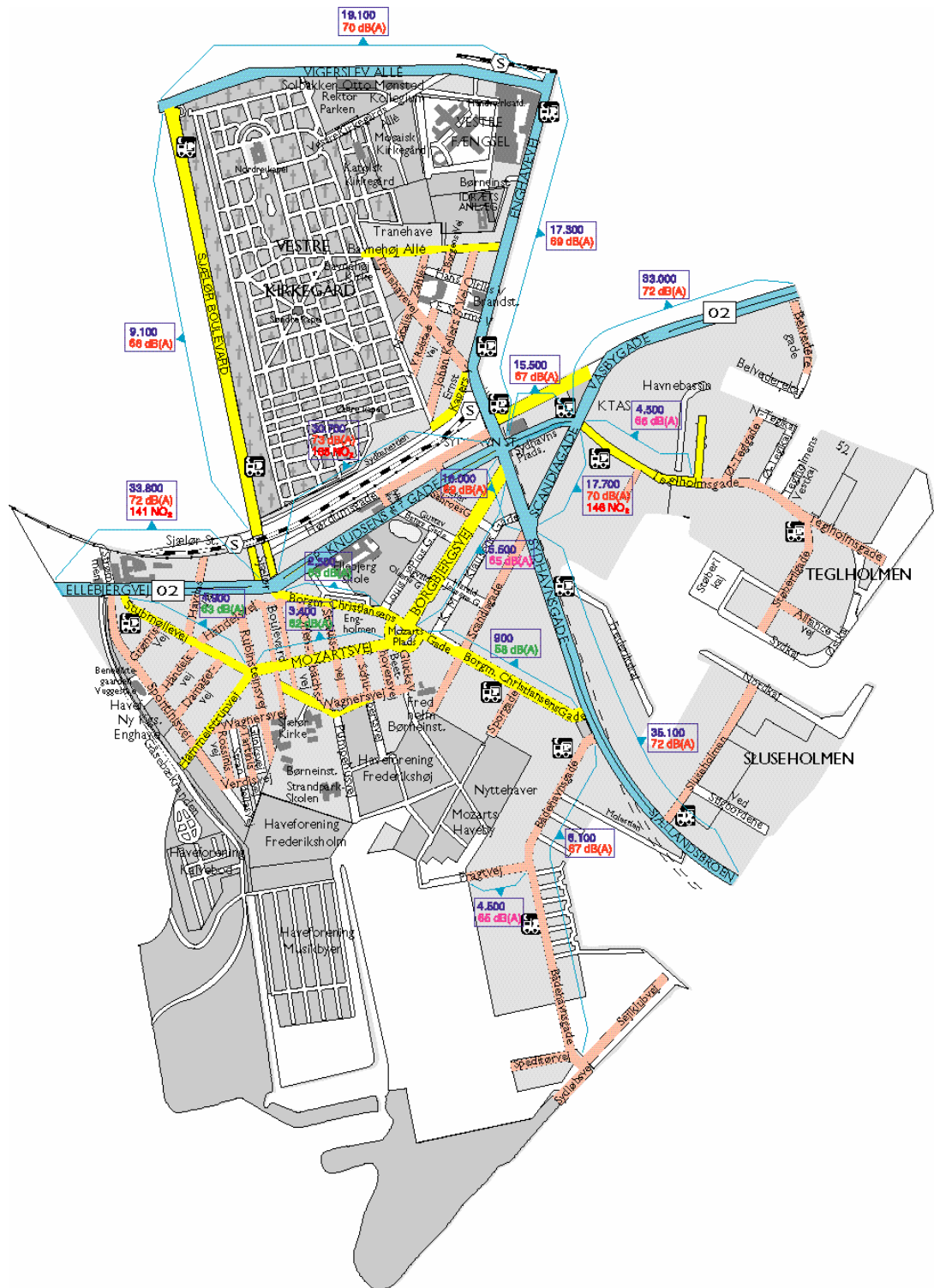
**Støjkort over bydelen Kgs. Enghave, 1995.**

På udvalgte gader viser kortet: vejtrafikken (biler og tung trafik) i et gennemsnitsdøgn, støjniveauet målt i dB samt kvælstofsniveauet (NO<sub>2</sub>).

Grænseværdien for udendørs støj er:  
65 dB

Grænseværdien for kvælstofdioxid (NO<sub>2</sub>) er 135 milligram pr. kubikmeter.

Kvælstofdioxid er kun taget med på de strækninger, hvor grænseværdien overskrides. Kulbrinte, sod, svævestøv, ozon, kulilte og svovldioxid er ikke registreret på kortet.



Kilde: Sydvest Folkeblad ([www.sv-folkeblad.dk](http://www.sv-folkeblad.dk)), refereret fra Miljøkontrollen (1995) "Støj og luftkvalitet i København".

Bydelen siden 1950'erne været berørt af flere store udefra kommende trafikprojekter.

Sjællandsbroen åbnes i 1959 og imødeses i første omgang med forventning. Broen var tænkt som en aflastning af de stærkt trafikerede broer i centrum, og den forbandt Kgs. Enghave kvarteret med Amager. Umiddelbart efter broens åbning skabte trafikken fra Amager gennem bydelen til Centrum, Valby, Ring 2 og sydpå mod Køge store gener og en stærk barriereeffekt mellem de forskellige områder i bydelen.

I 1968 føres Holbækmotorvejen "midlertidigt" ind i Vigerslev og øger trafikpresset på bydelen yderligere. Det er nu ikke bare trafikken fra Amager som fordeles ind over Kgs. Enghave. Bydelen bliver hovedindfaldsvejen for biltrafikken fra Køge og Roskilde og fjerntrafikken fra Syd- og Vestsjælland til København. Trafikken skærer nu bydelen op i 4 dele: Bavnehøj nord for banen og vest for Enghavevej, erhvervsområderne i teglværkshavnen, Frederiksholm mellem Sydhavnsgade, Borgmester Christiansensgade og P. Knudsensgade, og Musikbyen med haveforeningerne syd for Ellebjergvej og Borgmester Christiansensgade.

Forhaverne på P. Knudsensgade blev ekspropieret og vejtræerne blev fjernet som et led i at gøre indførelsen af trafikken fra Holbækmotorvejen nemmere. I 1973 kører der 57.000 biler gennem Ellebjergvej (Vejdirektoratet, 1973), hvorefter den har forgrenet sig ud af Borgmester Christiansensgade og P. Knudsensgade. Der findes ikke helt præcise tal for trafikken i P. Knudsensgade i starten af 1970erne. I årene efter Holbækmotorvejens "midlertidige" indførelse er der mange beboerprotester over forringelsen af gademiljøet. Et ældre ægtepar bosat i kvarteret siden 1960'erne husker det således:

*"Da Holbækmotorvejen blev indført, hvordan forløb det?"*

*"Det var voldsomt da de kom ind den vej. Og det bliver værre og værre. De siger nu, at der i dag skulle være mindre trafik, men det er der altså ikke... I '72 var træerne væk. Og så protesterede jeg. .. Jeg skrev en klage, at det var blevet forringet ved at man havde fået motorvej og træerne var kommet væk. Men det hjalp jo ikke."*

*"Fik du svar på brevet?"*

*"Det kunne ikke tages til følge".*

(Ægtepar i P. Knudsens Gade)

I 1974 opgør Vejdirektoratet at cirka 6000 beboere i P. Knudsensgade, Borgmester Christiansensgade og Folehaven var berørt af et støjniveau på mere end 65 dB i boligens nærmeste omgivelser og over 45 dB i selve boligen. Samtidig skriver Vejdirektoratet: *"I kvartererne omkring de store veje er interne bevægelsesmuligheder for fodgængere og cyklister vanskelig og ikke uden fare, herunder tilgængelighed til skoler, butikker og kollektive trafikmidler, grønne områder m.m."* (Vejdirektoratet, 1974: bilag 2).

Ifølge flere beboere i P. Knudsensgade har de ikke på noget tidspunkt fået tilskud til støjrenovering, eksempelvis isættelse af bedre støjsikrede vinduer. Det har de selv finansieret. På trods af støjsikrede vinduer, bestemmer støjen fra vejtrafikken i høj grad beboernes brug af deres lejlighed:

*"Når I er inde i jeres lejlighed så hører i ikke meget til støjen?"*

*"Man hører ikke så meget til den. Men vi kan ikke åbne om dagen. Når man har vinduet åbent så hører man det hele. Om morgenen når vi går og gør os i stand til gårdsiden, har vi åbent. Når vi så skal ind og drikke morgenkaffe lukker vi der, og lukker op til gården" (Ægtepar i P. Knudsensgade).*

*"Er der er en sammenhæng mellem trafikbelastning og de levevilkår man har?"*

*"Ja, det er der. For det første kan du jo ikke åbne vinduerne, når du har lyst til det. Uregelmæssig støj det er næsten det værste – det kan vi høre selvom vi har tredobbelt vindue. Og du kan ikke - nu har vi fået en ny dørtелефон som skulle være virkelig god - man kan dårligt høre hvad der bliver sagt pga. støjen. Du kan ikke stå hernede på gade og snakke almindeligt når du møder nogen". (Ægtepar i P. Knudsens Gade)*

I midten af 1980'erne overvejes en ny vejanlæggelse fra Holbækmotorvejen ind til Københavns Centrum. Blandt overvejelserne var, at lave indførslen fra Holbækmotorvejen gennem en del af haveforeningerne i Kgs. Enghave (Vejdirektoratet, 1974). Denne plan udløste en meget omfattende mobilisering især i haveforeningerne, der blandt andet indsamlede 15.000 underskrifter mod planen til daværende overborgmester i København, Egon Weidekamp. Planen blev da også ændret til fordel for etableringen af "Centrumforbindelsen" som indeholder en udfletning af Holbækmotorvejen over Avedøre Holme, ud over Kalvebodbroen og Amagermotorvejen. Herefter ledes trafikken ind ad Sydhavnsgade. Indirekte skabte dette en væsentlig forbedring for beboerne, fordi centrumforbindelsen muliggjorde en senere afspærring af Borgmester Christiansensgade, så denne ikke mere blev anvendt som gennemkørselsvej.

Der sker dog ikke det - ihvertfald hos beboerne - forventede mærkbare fald i trafikken på P. Knudsens Gade. I 1987 var hverdagsdøgnstrafikken på P. Knudsensgade på 32.000 biler. I dag er den på 35.500 biler (Vej & Park, 2000:22). Vores gennemgang af Københavns Kommunes arkiv viste, at der var mange henvendelse til kommunen fra lokalråd, enkeltpersoner og foreninger om de trafikforringelser der er sket i bydelen. Det drejer sig især om fodgængerovergangene i krydset Sjælør Boulevard og P. Knudsensgade samt spørgsmålet om Ellebjerg skole, hvor børn dagligt skal krydse en regional indfaldsvej trafikreguleret til 60 km/t. Blandt andet i 1993 henvendte forældre, forældreforeninger og -bestyrelser, skolebestyrelser og lokalrådet sig til Københavns Rådhus, med en række forslag til at forbedre børns skoleveje. De fleste forslag blev afvist af daværende trafikborgmester Bente Frost (V) (Sydvest Folkeblad, nr. 6, 1994).

Mange af de aktive beboere og bydelsrådspolitikere fremhæver trafikudviklingen igennem flere årtier som en vigtig årsag til deres lokalpolitiske engagement. F.eks fortæller den tidligere næstformand i Kgs.Enghave bydelsråd, Finn Christensen:

I: Hvad kan du fortælle om trafikens udvikling?

FC: Første gang begynder at interessere mig for trafikken, er da planerne om videreføringen af den nye vestmotorvej kommer. Det har været først i 70'erne. Jeg

tror, det var Vassard, der var trafikborgmester i København. Det, der stødte mig meget dengang, var at den var planlagt til at løbe ind gennem Valbyparken igennem Karensminde og haveforeningerne.

I: Det er så videreførelsen derfra hvor den ender nu?

FC: Ja. netop. Vestmotorvejen var næsten færdig.. Der var også lidt egoisme i det, for jeg bor i bunden af Wagnersvej, i de gule byggerier, som støder op til haveforeningen Frederikshøj. Og der skulle vi altså have den der tordnende motorgade løbende forbi. Det var noget, der satte tingene i kog dengang. Og som aktivist, så siger man det vil jeg fandeme ikke være med til... I forvejen havde vi jo trafikken til Amager og lufthavnen drønende over Mozart Plads. Det var en motorgade, og flere af den slags i bydelen var jo ikke ligefrem det, man havde lyst til. Og slet ikke dengang, hvor man havde små børn selv. Det var det, der tændte mig, det og så planerne om den nye motorvej bag om bydelen. Der var mange i bydelen, der forsvarede planerne, og der var jo også politik i det. Jeg var ikke så gammel medlem af SF på det tidspunkt, og det var Socialdemokraterne sammen med Vassard, som ville have den linieføring. Det betød også noget, at man ikke ville finde sig i den måde, man bare gjorde det på. Og så var der dialoger i det daværende Sydvest Blad. Vi skrev læserbreve til hinanden igennem en lang periode. Jeg forsøgte, at bruge de politikere som sad i Folketinget, både i Finansudvalget og Trafikudvalget til at prøve at få bremset de her linieføringer, som ville skære igennem vores bydel.

I den samme periode var der også en debat om at nedlægge haveforeningen Frederikshøj for at bygge almene boliger. Det var en lokal borgerrepræsentant, som også stod for det. Jeg syntes, det var dybt godnat både at lave motorgade og bygge nye boliger ligge op og ned af motorgaden. Det havde man jo nogle helvedes dårlige erfaringer med ude fra Bispeengbuen og Lundtoftegade

I: Lavede I nogen organisering omkring det?

FC: Nej, det var rent sporadisk. Man tændte folk på forskellig vis, sådan som jeg husker det, men nu er det jo 30 år siden snart. Haveforeningen Frederikshøj var også rimelige aktive i det. De ville ikke have skåret haveforeningen midt igennem eller nedlagt. Og det ville den jo mere eller mindre blive, hvis der skulle ligge en 4-sporet motorgade ned gennem Frederikshøj.

Det var mange af de fattige, rigtig fattige, der boede i Frederikshøj dengang. I tidens løb er det blevet mere eksklusivt. Men de havde jo ressourcer. Jeg kan huske en familien med en 10-12 børn, der var meget aktive i SF. De ville fandeme ikke have nedlagt deres elskede Frederikshøj. De havde det godt med at bo dernede, selv om husene var mere skæve dengang end de er i dag.

I: Men planerne blev så heller ikke til noget?

FC: Nej, vi fik jo trafikken igennem P. Knudsensgade. De andre planer blev ikke til noget. Og senere blev Borgmester Christiansensgade og Mozarts plads også aflastet. Nogle af de argumenter jeg brugte var, at i storbyerne New York og tilsvarende steder, hvor man bankede motorgader igennem byerne, der flyttede middelklassen. De ville ikke bo der, fordi der var for meget larm og forurening. Og så flyttede de fattige ind og det hele byområdet forslummed. Det var nogle af de billeder, jeg havde i hovedet dengang. Sådan skulle Sydhavnen ikke ende.

I: Men så sker der vel egentlig ikke noget med trafikken, før man laver centrumforbindelsen?

FC: Jo, der skete nogle mindre ting. Da mine børn gik på Ellebjerg Skole, var det store kryds, Sjælør Boulevard og Borgmester Christiansen og P. Knudsens Gade 10 gange værre end det er i dag. Folk siger, at fodgængerovergangen fra bunkerne og over til værtshuset. stadig er en hurtigløberovergang. Men den gang var det værre. Min egen søn blev kørt ned der. Børnene vidste, at når den skiftede til grøn så skulle der smæk på, hvis du ikke skulle blive fanget ude på midterhellen. Og dengang var det faktisk også som i dag: når bilerne kommer inde for byen, kører de en lille smule hurtigere end de må for at nå blinklysene. Derfor kører de tit over for gult eller rødt. Man har sagt til politiet, at de kunne tjene en formue der, hvis lavede fartkontrol i myldretiden. Dengang var fodgængerovergangen meget længere og der brugte jeg både som forælder og skolenævnformand min kontakt til en SF-borgerrepræsentant, Ivar Noes til at få den gjort kortere. Han ville nok også kunne huske noget af det. Overgangen gik skråt over vejen. Ved at man lagde den mere lige, fik vi skåret en 8-10 meter af den.

Så har bydelen mange gange forsøgt at få en fodgængerbro over P. Knudsens Gade ved skolen, men der er jo aldrig kommet nogen. Man har taget mere hensyn til de store lastvogne end til ungerne. Der er jo blevet dræbt nogle børn, desværre, i tidens løb i P. Knudsens Gade.

I: Kan du nogle af de historier?

FC: Det groteske er, at man har en stor skole i P. Knudsens Gade med op til 1000 børn. Når man sluser dem ud af skolen, så sluser man dem lige ud i en motorgade. Og godt nok var der stillet hegn op, men børn er jo hurtige i vendingen. Og der har været nogle meget tragiske tilfælde, hvor de løb lige ud og blev dræbt. Man kan så diskutere om det er billistens skyld eller om det er børnenes. Men sådan er børn jo. Og derfor må man også tage hensyn til sådan noget. Jeg kan huske da jeg sad i skolenævnet og vi arbejdede på at få de der advarselsappelsiner op - De gule blink oppe i luften. Men det sagde politiet nej til den gang. Da vi ville have skolepatruljer sagde politiet også nej. De mente at det var for farligt for de børn der skulle være skolepatrulje. Og det var jo grotesk! Det var jo for at sikre børnene. Men det ville man ikke. Og så har vi jo haft en masse forskellige trafikhøringer for at dæmpe trafikken. Det eneste jeg syntes jeg kan se nu efter centrumlinieføringen kom (omfartsmotorvejen ud over Amager), er at der er meget mindre tung trafik. Der kører stadigvæk store biler igennem, men meget færre. Men så er der bare kommet personbiler i stedet for. Og hvad er så farligst?

De sidste tiltag kom efter vi fik bydelsråd. Mange af vejene her i bydelen hører ikke under bydelsrådet. Det vi kalder BR-veje hører under Københavns Borgerrepræsentation. Vi har haft utroligt mange forslag til dem, som også er blevet skudt ned af Borgerrepræsentationen. Når bilerne kommer udefra fra Ellebjergvej på vej over krydset ved Sjælør Boulevard, så kører de ret stærkt ind i krydset. Det sker ind imellem, at en mister herredømmet og så ender ovre i pensionistboligerne i P. Knudsens Gade. Men da man har et ret bredt fortorv der og en cykelsti før vejbanen kommer, har vi foreslået at sætte bare 10-20 meters autoværn op, sådan at de biler, der mister herredømmet bliver ude på vejbanen og ikke ender op ad muren. Men der er sagt nej både fra Borgerrepræsentationen



og politiets side. Det er ikke mere end et par år siden, at der blev dræbt en pige, hvor en bil løb løbsk og smadrede hende op ad muren.

I: Får I en forklaring på det?

FC: Københavns Kommune siger at det er ikke nødvendigt. Man bruger jo tit statistikkerne til at sige, at omkostningerne er for store i forhold til antallet af ulykker. Og det sagde man om Sjælør krydset dengang, men mange af de der små skader bliver jo ikke registeret. Jeg ved, da min egen søn blev kørt på skadestuen af den bilist, som påkørte ham. Han kørte ham derud og sørgede for al ting. Men det er jo ikke noget der bliver registeret i politirapporter. På den måde tror jeg nogle gange statistikken snyder dem.

I: Er det samme forklaring I fik med de gule blink ved fodgængerfelterne?

Nej, der sagde politiet, at det giver en falsk sikkerhed. Og det kan jeg ikke vurdere. Men som forældre tænker man jo, at jo mere advarsel des bedre, ikke?. For vores børns skyld.

Det sidste, der er sket, er at man er i gang med at lave en trafikplan, som forhåbentlig også tager højde for beboernes problemer i de gamle AKB-karreer ud til P. Knudsenegade. De er rimelig harme over det, de har været udsat for. Der er en familie, som har skrevet til Post Danmark og Carlsberg for at få deres ølbiler og postbiler til at køre den anden vej rundt i stedet for ad P. Knudsenegade. Det har tilsyneladende, efter hvad de selv siger, haft en gavnlig virkning.

*Finn Christensen, tidligere næstformand i Bydelsrådet, Kgs. Enghave*

Etableringen af Øresundsbroen var frygtet som det endnu et anslag mod byen. Den faste broforbindelse inkluderede nemlig også anlæggelse af en godsbane på strækningen fra Glostrup igennem Sydvestkvarteret til Amager, Ørestaden og Lufthavnen. I det første udkast fra A/S Øresundsforbindelsen var linjeføringen lavet således et større antal huse i haveforeningerne Mozart og Kalvebod skulle nedlægges. Dette medførte omfattende protester blandt beboerne i Haveforeningerne både i Sydvest og på Amager. Forskellige demonstrationer blev afholdt, herunder "Verdens Længde Kaffebord" som i juni måned blev placeret på dele af den strækning, hvor jernbanen var planlagt til at være. Demonstrationen kom i Guinness Rekordbog. I samme periode blev "Drømmenes Port" bygget af nogle lokale kunstnere som en form for "protest monument". Porten står endnu i kvarteret.

Følgende fortælling fra et andet (tidligere) bydelsrådsmedlem og aktiv beboer i Haveforeningen Frederikshøj og Mozart viser, at selvom jernbanen blev anlagt, og selvom den medførte nedlæggelse af flere kolonihaver og ændrede og indskrænkede aktiviteterne ved bådclubberne ved havnen, så nyttede haveforeningernes protester. Jernbanen kom til at slå en bue, så anlæggelsen fik færrest mulige bivirkninger for især beboerne i helsårshaveforeningerne (Frederikshøj, Mozart, Kalvebod og Kgs. Engly). Repræsentanter for haveforeningerne vurderer, at protesterne mod anlæggelsen af jernbanen betød, at haveforeningerne nu omsider blev synlige og anerkendte af de kommunale og statslige myndigheder.

Mobiliseringen mod jernbanelinjeføringen var med til at fremskynde *realitetsforhandlinger* med Københavns Kommune om "lovliggørelse" af haveforeningerne som helårsbeboelse. I det offentlige planlægningssystem havde haveforeningerne hidtil ikke haft status som helårsbeboede områder, selvom næsten alle beboere i flere generationer de facto havde været helrådsbeboere. Haveforeningernes lokalplanmæssige og juridiske status var således en kompliceret – og uholdbar - gråzone. Herom fortæller Inga:

Sammen med de 4 helårshaveforeninger her fra Sydhavnen og en fra Amager, var jeg i 1989 med til at lave et koordineret samarbejde, fordi vi havde ens problemer med Københavns Kommune. Især fordi man jo omkring Øresundsforbindelsen ville have nedlagt en masse haver både i Mozart og i Kalvebod, fordi jernbanen skulle komme kørende ind midt igennem området...

Jernbanen kører der nu, men den var sandelig da først tegnet i en lige linie igennem Haveforeningen Mozart. Så den bue på jernbanen udenom Mozart, der er kommet har jeg været med til at få lavet ..Den blev inde hos A/S Øresund kaldt for "*Ingas bue*" .. Togene kan heller ikke køre så stærkt p.g.a. den bue der. Så jeg er da lidt stolt af, at vi fik den igennem – også uden at det gik mere ud over havnen end det ville i forvejen.... Men dengang stod der faktisk på Øresundsselskabets papirer at haveforeningerne kunne de bare sige op med 3 måneders varsel - og i øvrigt så skulle området være ryddet efter 3 måneder. Der stod i haveforeningernes lejemealskontrakt med kommunen, at vi selv skulle rydde grunden, hvis vi blev sagt op. Og der lå altså huse på, der var jo mennesker, der havde boet der altid, og så kaldte de dem lige pludselig ulovligt boligbyggeri.

Der måtte vi jo så ind og sige til kommunen: er I klar over vi har betalt skat til jer i mange generationer? Er I klar over at vi også er borgere i kommunen osv. Der har vi så senere fået skred i forhandlingerne om ændrede lejemeal og ændret lokalplanmæssig status . Det har taget os nogle år at komme så vidt.

Men samarbejdet var startet endnu før. Haveforeninger har altid været truet. På et tidspunkt, kom de gule bygninger deroppe. Der lå også haveforening. Dem, der gerne ville blive boende.. der tog man husene ned på tilbageværende grunde, der var store nok, og puttede dem ind der. Det betød , at grundene blev lidt små for norges vedkommende. Og senere, så var der trusler om at man ville bygge ude på Tippen, og samtidig med at man ville bygge på Tippen, Enghave Kanalby, så ville man også have vores områder med og måske bygge der. Så kom man igen op på barrikaderne - når der er trusler, så kan vi godt holde sammen!

*Inga Collaitz, Tidligere medlem af bydelsrådet i Kgs. Enghave*

Efter anlæggelsen af godsbanen har de daglige bivirkninger tilsyneladende været mindre end frygtet, både støj- og forureningsmæssigt, og i forhold til afskæring fra de grønne områder.

I 1996 blev Kgs. Enghave sammen med tre andre Københavnske bydele udpeget til bydelsforsøgsdistrikt og Kgs. Enghave blev kort efter til også udpeget til at være kvarterløftområde under Regeringens Byudvalg. Baggrunden herfor var blandt andet, at området igennem mange år har været overset politisk - med en ensidig lejlighedsstruktur, og Københavns laveste gennemsnitlige husstandsindkomst.

Et særtræk ved kvarterløftorganiseringen i Kgs. Enghave var den tætte forbindelse til det politiske og forvaltningsmæssige niveau. Bydelsrådet udgjorde det politiske led mellem Kgs Enghaves kvarterløftsekretariat (4 ansatte) og Københavns Kommune. Bydelsrådet nedsatte således en kvarterløftstyregruppe som en direkte del af sin udvalgskonstituering. Kvarterløftorganiseringen har i praksis haft stor autonomi, men er qua kvarterløftstyregruppen alligevel tæt forbundet til det politiske og lokale forvaltningsmæssige niveau. I de hidtidige evalueringer af kvarterløfterfaringerne i Danmark fremhæves denne organisering som en styrke, fordi der - sammenlignet med mange andre områder - blev etableret et tæt samspil mellem det lokale politiker- og forvaltningsniveau og kvarterløftorganiseringen. Blandt (tidligere) bydelsrådspolitikkerne og de kvarterløftaktive er der stor enighed om at denne konstruktion i det store hele og hele har fungeret tilfredsstillende.

Problemerne, som vi skal uddybe senere, har ikke primært ligget på det lokale horisontale niveau, men i forhold til Københavns Kommune, idet en række af kvarterløftprojekternes realisering (og særlig på det trafikpolitiske område) er afhængig af grønt lys og praktisk opbakning herfra. Kvarterløftstyregruppen og bydelsrådet har således kun begrænset kompetence på det trafikale område, men har for eksempel gjort indsigelser til de trafikale planer i Kommuneplan 1997.

Bydelsrådet havde - (indtil forsøgets slutning ved udgangen af 2001) - ansvaret for bydelsvejene, som udgør mange af de lokale fordelingsveje. Der var ansat en enkelt person til at varetage gade- og vejområdet. Budgettet for bydelsadministrationens vej -afdeling var dog så lille, at der reelt kun er budget til at lappe huller i vejene, plante et par træer eller sætte en bænk op. Egentlige anlægsopgaver var der ikke penge til, og konkrete initiativer, som opsætning af hastighedsregulerende skilte, eksempelvis konstruktion af 30 km/t zoner har der heller ikke været penge til. Større anlægsopgaver er under ansvar af Københavns Kommunes Vej og Park afdeling.

De fleste af trafikproblemerne i Kgs. Enghave stammer fra de *regionale* trafikstrømme. Og her er det Københavns Amt, og kommunerne vestpå, Valby og Hvidovre kommune som skal være medinitiativtagere til ændret regulering af trafikken.

I alle trafikale sager gælder det at det lokale nærpolti eller politikredsen skal spørges. Ofte fungerer politiet som en konservativ magtfaktor.

Endelig er HUR, Hovedstadens Udviklings Råd oprettet fra sommeren 2001 og har det overordnede ansvar for trafikplanlægningen i hovedstadsområdet.

Det samlede arbejde med kvarterløft i hele Københavns Kommune koordineres fra Økonomiforvaltningens kvarterløftsekretariat, der blandt skal åbne døre og håndtere eventuelle modstridende forvaltningsinteresser, der kan stille sig i vejen i implementeringsprocesserne.

Kvarterløftstrategien er som praktisk forvaltning og planlægning krævende fordi den:

1. fordrer et brud med rutinerede sektoropdelte administrative organisationsformer i forvaltningen og stiller krav om arbejdsgange og beslutningsprocesser, der fremmer tværsektorialitet og helhedsorientering,
2. stiller krav og fra starten skaber forventninger om grundige dialogprocesser mellem planlæggere/forvaltere og de lokale interessenter.

## 2. Trafikregulering, empowerment og magt

Et af de innovative træk ved kvarterløftstrategien er, at indholdet i "løftet" og dets løbende implementering skal ske på baggrund af borgernes arbejde og inddragelse i processen (<http://kvarterloeft.dk>, 2001.).

Empowerment diskuteres i dansk sammenhæng oftest i forhold til socialpolitiske projekter og sjældent i forhold til fysisk planlægning og byrummets udformning. En empowermentproces i forbindelse med fysisk planlægning involverer helt andre aktører end de, som normalt optræder på f.eks. den socialpolitiske arena.

Kort fortalt er det trafikpolitiske felt præget af to modstridende diskurser/rationaler: diskursen om fremkommelighed og diskursen om bæredygtighed<sup>2</sup>. De to diskurser strides på alle niveauer i politik- og planlægningsfeltet, og de får indflydelse på de lokale betingelser for en empowermentproces.

Kvarterløftpolitikken har både elementer af den kommunikative planlægningsstrategi (Sehested og Hansen, 1997; Sehested, 2001), og den empowermentorienterede planlægningstradition, som Friedman (1987:73-85) karakteriserer som *social mobiliseringsplanlægning*. De første faser af kvarterløftet i

---

<sup>2</sup> Vi vil løbende anvende diskursbegrebet og skal derfor kort definere hvad vi mener hermed. Diskurs er for os funderet i konkrete sociale handlesammenhænge, og er derfor ikke kun et rent tekstligt fænomen. Tekstlige diskursive udtryk tager deres afsæt i social og diskursiv *praksis*, men virker også tilbage på denne sociale praksis. Et sådant socialt og praktisk funderet diskursbegreb er også at finde hos Fairclough (1995, f.eks. p:64); Fairclough og Chouliaraki, 1999; samt hos Bourdieu og Mathiessens (2000) videreudvikling af den Bourdieuske feltanalyse.

Kgs. Enghave, herunder udarbejdelsen af kvarterplanen for hele kvarteret (afsluttet 1998), var både præget af mobilisering (ikke mindst omkring trafikspørgsmålet) og den kommunikative planlægningspraksis. Kvarterplanen blev udviklet i en længere varende dialog- og diskussionsproces med op mod 300-400 aktivt involverede borgere. I de senere implementeringsfaser (fra 1998 og frem) af især kvarterplanens trafikpolitik, mødte den kommunikative strategi en række markante barrierer - især i forhold til organisationskulturen og sektoropdelingen på Københavns Rådhus og de regionale og kommunale politiske prioriteringer. Den magt-orienterede tilgang til studiet af planlægning kan derfor i implementeringsfasen tilbyde en mere realistisk analyse af den konkrete politik- og planlægningsproces (Flyvbjerg 1991; 2001).

Processen med at få trafikken integreret som et af succeskriterierne i kvarterplanen og selve italesættelsen af den gennemkørende trafik som et problem, kan betragtes som en "*dagsordensudvidende*" empowerment (jf. Mayo, 2000), hvor der sættes grundlæggende spørgsmålstejn ved de eksisterende problemdefinitioner, holdninger og prioriteringer. Spørgsmålet er, denne type empowerment også kan omsættes, institutionaliseres og materialiseres i den konkrete udformning af byrummet?

Inden se nærmere på dette skal vi diskutere empowerment og magtbegreberne i samfundsvidenskaben.

## 2.1 Hvad er empowerment?

Vi bruger empowerment som en betegnelse for handlingsstrategier, der sigter mod at styrke underprivilegerede grupper (inkl. lokalområders) kontrol over deres livsbetingelser. Direkte oversat betyder det at bemyndige, sætte i stand til og give evne til (Andersen et al, 2000). Begrebet blev med Freires bog "Pedagogy of the oppressed" (1974) for alvor udbredt som en strategi til at give underprivilegerede magt. Freires teori er udviklet i tredje verdens sammenhænge, men er en stadig tilbagevendende reference blandt empowermentforskere, også i dansk sammenhæng. Freires definition af empowerment handler basalt set om bevidstgørelse og opbygning af konkret handlingskapacitet i forhold til ændring af egne livsvilkår. Målet er, at individer og grupper bliver bevidste om de strukturer og rammer de handler indenfor og forstår at udnytte disse rammer bedre.

Et bud på en bred sociologisk definition er, at empowerment kan forstås som processer hvor igennem sociale grupper forbedrer deres evne til at skabe, overskue og kontrollere materielle, sociale, kulturelle og symbolske ressourcer (Hvinden og Halvorsen 1996). På denne måde er empowerment en række sammenhængende og gensidigt forstærkende processer over tid (Andersen, 2001), som afhængig af konteksten kan indeholde en eller flere dimensioner:

- **Identitetsempowerment:** *kollektiv problemerkendelse:* skabelse af en ny kollektiv identitet ud fra en fælles forståelse af årsager til afmagt. Formuleret slagsordagtigt: opbygning af kollektiv udadvendt vrede fremfor individuelt indadvendt selvhad.

- **Diskursiv eller symbolsk empowerment:** *evnen til udfordre og ændre omverdenens forestillinger*, f.eks. at udfordre hegemoniske forestillinger om at underprivilegerede situationer skyldes adfærdsmæssige eller genetiske mangler og brist hos individerne – eller at et bestemt trafikmønster er et naturløvsagtigt og uomgængeligt socialt fakta, der ikke står til at ændre grundlæggende
- **Politisk empowerment:** *opbygning af konkret handlingskapacitet*: evne til egen organisering og kompetenceopbygning m.h.t. at kunne *omgås og være til stede* i det politiske og forvaltningsmæssige system til egen fordel (Phillips 1995).
- **Institutionel empowerment:** *sikring af institutionel forankring* på flere niveauer og sektorer i samfundet.

Empowermentbegrebet opdeles i den nyere politologiske litteratur i begrebssættet: mægtig- og myndiggørelse. Mægtiggørelse refererer til skabelsen af rammerne eller mulighedsrummet for "*indviders og fællesskabers faktiske muligheder for at sætte sig igennem i det politiske*", mens myndiggørelse refererer til "*udviklingen af individer og fællesskaber så de bliver i stand til at udnytte de til rådighed stående muligheder for indflydelse på den tilsigtede måde*" (Bang m.fl. 1997:5). Mægtiggørelsen handler altså om de rammer og muligheder som de politiske institutioner og det politiske felt sætter for indflydelse, og myndiggørelse, handler om kapaciteter til *faktisk udnyttelse* af mulighederne for politisk indflydelse (Højmark Jensen, 2001:160).

Ovennævnte definition rejser spørgsmålet om *afgrænsning* af empowermentbegrebet. Problemet med definitionen er, at alle – inkl. samfundets elite og de ressourcestærke aktører – kan blive empoweret eller myndiggjorte, når de får "*indflydelse på den tilsigtede måde*". Taget på ordet er det empowerment, når handelsstandsforeningen i Aalborg som i Bent Flyvbjergs (1991) casestudie får gennemtruffet sin version af trafikplanlægningen på bekostning af andre interessenters disempowerment i det trafikpolitiske felt.

Vi mener empowermentbegrebet må reserveres til ændringer i *underprivilegerede* grupper situation. Empowerment forudsætter disempowerment i en eller anden forstand. Det være sig i materiel/økonomisk, statusmæssig, eller politisk-institutionel forstand. F.eks. kan man i en Webersk optik (Weber, 1947; se også Andersen, 1998). skelne mellem:

- økonomisk magt: magtposition på markedet og kontrol over økonomiske ressourcer.
- statusmæssig magt: social anseelse og omdømme. Stigmatiserede grupper eller lokaliteter i bunden af det statusmæssige hieraki, der *tilskrives* negative social værdier og "vinderstatusgrupper" eller lokaliteter, der tilskrives positive sociale kvaliteter og ressourcer.
- politisk magt: adgang til at påvirke det politiske system til egen fordel.

Der kan være – men behøver ikke - være en simpel sammenhæng mellem magt/afmagt på de tre dimensioner.

Empowermentbegrebet i ovenstående variant giver således kun mening for så vidt det kobles til en optik og en samfundsforståelse, der operer med en strukturelt betinget ulige fordeling af økonomisk, social og kulturel kapital (uden af være fastlåst i en deterministisk forståelse af strukturen, som upåvirkelig af menneskelig handlen). Hvis samfundet derimod ses som en helt flydende struktur uden klassemæssige, etniske eller kønsbetingede uligheder, der har en forankring i samfunds økonomiske og sociale grundstruktur giver empowerment kun mening som individuelle kompetencer og identiteter (jf. f.eks. Pakulski & Waters, 1996).

Det er også vigtigt at understrege, at empowerment ikke kun skal reserveres til magt og påvirkning igennem formelle politiske institutioner. Det mere sociologisk orienterede og multidimensionelle empowermentbegreb fremhæver, at empowerment handler om kapaciteten til at opbygge og håndtere økonomiske, politiske, kulturelle og sociale ressourcer.

Empowerment kan både anskues som en individuel og en kollektiv proces. Den politiske decentralisering og inddragelsen af borgeren som politisk aktør, fordrer i udgangspunktet en individuel empowerment proces (Bang m.fl. 1995), mens empowerment i forhold til mobilisering af grupper i lokalsamfundet, nødvendigvis må anskues kollektivt (som f.eks. hos McClenaghan, 2000; Friedman 1992).

Bourdieu's begreb om det sociale rum er anvendeligt i forhold til at diskutere de mange forskellige magtrelationer, som karakteriserer handlingsrummet for en lokal empowermentproces. Som Friedman (1992) blandt andet fremfører er det umuligt at gennemføre en empowermentproces på lokalt niveau, hvis ikke der er en vis genklang og responsivitet på et højere niveau (Friedman, 1992:7,35) - det som vi indledningsvist kaldte *vertikal empowerment*.

## **2. 2 Empowerment og de forskellige magtopfattelser**

### **Magt over – magt som besiddelse**

I den pluralistiske magtanalysetradition, repræsenteret ved blandt andet Dahl (1961) anskues magtkampe ud fra en nul-sums spil: hvis den ene aktør får mere magt, vil de andre aktører få mindre magt. Magt defineres som en bestemt påvirkningsrelation mellem aktører, hvor "A har magt over B i det omfang at han kan få B til at gøre noget som hun ellers ikke ville have gjort". I denne tradition fokuseres på magtkampe i de synlige, formelle beslutningsfora, som eksempelvis et byråd.

Bachrach og Baratz (1962) fandt Dahls tilgang utilstrækkelig og mente der udover den synlige magtudøvelse findes en ligeså vigtig indirekte magtudøvelse: den mere skjulte magt som filtrerer, hvad der overhovedet skal diskuteres, for eksempel hvad der skal op på bydelsrådsmødet.

Et kernebegreb hos Bachrach og Baratz er derfor begrebet "non-decision making", som leder opmærksomheden hen på:

*"the extent to which and the manner in which the status quo oriented persons and groups influence those community values and those political institutions... which tend to limit the scope of actual decision-making to "safe" issues"* (Bachrach & Baratz, 1969:61, her citeret fra Thomsen, 1999:10)

Lukes (1974) diskuterer hans to forgængere og tilføjer endnu en dimension – den bevidsthedspåvirkende magt.

*"A may exercise power over B by getting him to do what he does not want to do, but he also exercises power over him by influencing, shaping or determining his very wants."* (Lukes, 1974:23).

Lukes argumenterer for en magtopfattelse, der inkluderer undersøgelsen af:

*"the many ways in which potential issues are kept out of politics, whether through the operation of social forces and institutional practices or through individuals' decision."* (Lukes, 1974:24, fremhævelse i org.).

Lindgren (2000:336) karakteriserer ovenstående magtopfattelser som følger:

- magt besiddes
- magt strømmer ned oppe fra en centraliseret kilde
- magt er primært repressiv

Mayo (2000) anvender Lukes teori til en slags kategorisering af forskellige empowermentforståelser i lokalsamfundsprojekter. Selvom Lukes ofte er blevet læst som en repræsentant for en nulsumsdefinition af magt, mener Mayo, at Lukes tilgang rejser "questions of continuing relevance about the nature of power and the structural and ideological barriers to empowerment which need to be challenged..." (Mayo, 2000:3). Især begrebet om bevidsthedspåvirkende magt anvender Mayo indenfor en Gramsciansk optik:

*"This third dimension can be located within wider debates about ideology and hegemony, the power of dominant interests to shape the framework of debates, the generally accepted 'common-sense-view of what is and what is not thinkable."* (Mayo, 2000:3).

Fokus flyttes til en forståelse af de dominerende interesser, som skaber rammerne for hvad der kan tænkes, og på denne vis er begrebet bevidstheds-kontrollerende magt stadig aktørtilknyttet og vidt forskelligt fra det relationelle syn på magt.

Med reference til erfaringerne fra engelske lokalsamfundsprojekter identificerer Mayo tre typiske processer og opfattelser af empowerment hos projektaktører:

1. **Lære** spillets regler og deltage i det. Borgerdeltagelse i en top-down initieret og designet strategi ses primært som middel til en mere effektiv implementering af projektet. Det bliver en top-down indførelse af empowerment, hvor der gives magt til at deltage, idet der gives



information, viden og deltagelsesevner, men hvor agendaen og handlingsrummet er klart "indkapslet" fra starten.

I en dansk sammenhæng er det nok begrebet *borgerinddragelse*, der kommer nærmest på denne "smalle" empowermentvariant.

2. At *udvide* spillets regler – f.eks. gennem at udfordre "non-decision-making" gennem selv at introducere emner til udviklingsdagsordenen. Tage en pro-aktiv rolle indenfor den satte agenda. Borgere introducerer deres egne punkter til dagsordenen, og omformer i en vis udstrækning måske det konkrete projekts oprindelig ide.

Denne "dagsordenudvidende" og mere proaktive empowermentvariant var tydelig i kvarterløftprojektets startfase i Kgs Enghave, hvor borgerne – i første omgang i mod Københavns Kommunes ønsker – fik udvidet kvarterløftstrategiens virkefelt til også at omfatte trafikregulering.

3. At *ændre* spillets regler ved at sætte mere fundamentalt spørgsmål ved det tænkbare og at opbygge nye handlingskapaciteter i forlængelse heraf. En magt til at udfordre dominerende grundopfattelser og bevidst prøve at ændre, hvad der overhovedet bliver betragtet som legitimt/ikke legitimt, rationalt/ikke-rationelt.

Den sidste mere radikale variant kan f.eks. betegnes som "dagsordensreformulerende" eller transformativ empowerment.

Mayo finder, at de fleste aktører i empowermentprojekterne, refererer til den første opfattelse af "indkapslet" empowerment. Hvis udgangspunktet, som vi diskuterede tidligere, er at definere empowerment som bevidstgørelse, evnen til at håndtere og skabe ressourcer osv., så er der kun begrænset empowermentpotentiale i den første empowermenttype. I nogle tilfælde vil der dog ske en læring ved at deltage i et top-down initieret projekt, og for eksempel kan tilførsel af viden starte fremme læreprocesser, som senere danner baggrund for mere vidtgående empowermentprocesser (Hvinden og Halvorsen, 1996:7).

Den anden empowerment dimension er den, hvor aktører selv er med til at designe dele af projektet indenfor den overordnede agenda. Denne type findes ofte i målsætningen for de britiske empowermentprojekter, men Mayo anfører flere eksempler på, at deltageres bidrag til indholdsudfyldelsen begrænser sig til mindre justeringer af mere symbolsk karakter (Mayo, 2000:4).

Den tredje empowerment form, hvor aktører sætter spørgsmålstegn ved det tænkbare, og bevidst forsøger at ændre selve karakteren af projektets handlesammenhænge, samfundsmæssige rammer og udvikler en evne til strategisk ageren, finder Mayo mindre udbredt. Denne empowermentform indeholder en grundlæggende bevidstgørelse, hvor aktørerne udvikler indsigt og forandringsorienteret viden om hvilke rammer og relationer de indgår i.

Den første og anden empowerment form er formentlig også den, som oftest forefindes i skandinavisk lokalsamfundsudvikling. I evalueringen af lokale

forsøgs- og udviklingsprojekter i Sverige, Norge, Danmark og Finland konkluderer Prahl og Olsen (1997) at:

*"...ofte er det en relativt mindre gruppe, der synes at kunne få øgede deltagelsesmuligheder i og med decentraliseringen. Desuden er deltagelse i betydning indflydelse på udformning af egne livsbetingelser ofte indirekte. Det lokale nærdemokrati er typisk et spørgsmål om foreningers og lokale organisationers involvering i udformningen af lokalområdet. Endeligt synes deltagelsen primært at være et spørgsmål om deltagelse i udformningen af civilsamfundsfæren. Faktisk synes deltagelsesmulighederne i vores forsøg m.h.t. arbejdslivet at være stort set fraværende, og hvad angår det politisk-administrative system, synes de relativt begrænsede." (Prahl og Olsen, 1997:13).*

### Magt til - En relationel opfattelse af magt

Til at nuancere den aktørbundne opfattelse af magt vil vi kort trække på teorier om relationel magt. Poststrukturalisten Foucault og sociologen Bourdieu går ind og tilbyder en optik, der på et meta-teoretisk plan klarlægger nogle af de faktorer, som er på spil i selve magtens *virkemåde*. Disse indsigter kan være gavnlige i forhold til forståelsen af empowermentprocessers kompleksitet, hvor både professionelle og deltagende borgere ikke altid er klar over de magtprocesser, som fungerer på et mere skjult plan "bag om ryggen" på aktørerne.

Foucaults havde som mål at udvikle en magtens analytik der ikke, som ovenfor, tog sit udgangspunkt i lov og suverænitet som givne størrelser. Det er ifølge Foucault ikke her magten findes. På forhånd givne størrelser som statens suverænitet og lovens foreskrifter er blot magtens "endepunkter" (Foucault, 1998:93).

*"... power is not an institution, and not a structure; neither is it a certain strength that we are endowed with; it is the name that one attributes to a complex strategical situation in a particular society." (Foucault, 1998:93).*

Magt defineret som "det navn man giver en kompliceret strategisk situation i et givet samfund", kan vi for eksempel se i det trafik- og kvarterløftpolitiske felt, hvor magten "strømmer" mellem alle de forskellige positioner og aktører, som er en del af feltet. Åbenlyse strategier, som for eksempel forsøgene på at introducere en bæredygtig trafikpolitik, kan ikke reduceres til den komplekse strategiske situation, som de udspringer af og som de refererer tilbage til (jf. Dyrbergs 2001 diskussion af cirkulære magt-strukturer). Den komplekse strategiske situation – som for eksempel det trafik- og kvarterløftpolitiske felt - er en ikke-substantialistisk kontekst af magtrelationer som danner baggrund for mere tydelige strategier.

Foucaults magtopfattelse bygger på filosoffer som Machiavelli og Nietzsche (Flyvbjerg, 1991:104) og de centrale foki i denne magtanalytiske tradition er at:

- ⇒ De måder hvorpå magtudøvelsen sker (og ikke kun hvem der besidder magt)
- ⇒ Magt analyseres som en strøm nedefra
- ⇒ magt er primært produktiv

(Lindgren, 2000:336)

I og med at magt findes overalt, i alle relationer og alle situationer, udvikles et **positivt og produktivt** syn på magt, hvilket muliggør en plus-sumsopfattelse af magten.

*"The omnipresence of power: not because it has the privilege of consolidating everything under its invincible unity, but because it is produced from one moment to the next, at every point, or rather in every relation from one point to another. Power is everywhere; not because it embraces everything, but because it comes from everywhere."* (Foucault, 1998:93).

Når magt på denne måde udgår fra alle aktører i samfundet, bliver det relationerne i magtens virkemåde, som bestemmer adgangen til, og brugen af, ressourcerne i feltet. For eksempel boligpolitikens fordeling af boligsociale anvisninger i bestemte områder og trafikpolitikens ulige fordeling af trafikstrømmenes velfærdsmæssige omkostninger. Magt bliver m.a.o. ikke så meget et spørgsmål om besiddelse af bestemte ressourcer, men et spørgsmål om at være i stand til at "gøre en forskel" og i et empowermentperspektiv hermed være i stand til at ændre på magtens strategiske situation.

Foucault leder i sine historiske analyser af blandt andet seksualitet og straf efter de komplekse sammenkædninger af magt, viden og rationalitet.

*"... the rationality of power is characterized by tactics that are often quite explicit at the restricted level where they are inscribed (the local cynicism of power), tactics which, becoming connected to one another, attracting and propagating one another, but finding their base of support elsewhere, end by forming comprehensive systems..."* (Foucault, 1998:95).

Magtens "lokale kynisme" kan også spores findes også i trafikplanlægningsprocessen i Kgs. Enghave: Som en del af det arbejdet under kvarterløftet havde beboerne igennem en periode skrevet til virksomheder, hvis lastbiler kørte gennem kvarteret, for at få lastbilerne til at køre en anden vej, for eksempel ud over Kalvebodbroen og Amager. En del virksomheder havde reageret positivt på beboernes henvendelser og kørte nu en anden vej. I forbindelse med byggeriet af Fisketorvet i Københavns Havn, opdager beboerne så pludselig at Københavns Kommune faktisk har anvist "Developerne" på Fisketorvet, at de skal køre gennem P. Knudsens Gade:

*"Vi har skrevet til utrolig mange af de store firmaer. Blandt andet DSV - de sammensluttende vognmænd. Og der fik vi så en kopi af det brev de havde fået fra kommunen, for de havde fået vejen anvist." (Ægtepar i P. Knudsensgade)*  
*"Der kunne de firmaer gå hen og vise et brev, det var Skanska, der sagde, vi har fået at vide af Københavns Kommune, at det er den vej vi skal køre. Så kunne de fremvise at Københavns Kommune synes man skulle køre ind ad Folehaven - og der havde vi knoklet i jeg ved ikke hvor lang tid!"*  
*(Inga Collaitz, Medlem af bydelsrådet i Kgs. Enghave).*

De kommunale embedsmænds kan være et led i denne magtens "komplicerede strategiske situation". De skal både arbejde med storstilede projekter som

Ørestad, revitalisering af Københavns Havn, Opera- og Skuespillerhus e.t.c. og så kvarterløft, som kræver en helt anden indfaldsvinkel. Opsplitningen af den kommunale forvaltning og magtens lokale kynisme viser sig for beboerne i Kgs. Enghave i det brev som kommunen havde sendt til entreprenørerne.

Flyvbjerg (1991) pointerer i sin analyse af magt og rationalitet i et trafikimplementeringsprojekt i Aalborg, hvorfor det er vigtigt at skelne mellem den traditionelle filosofiske *formal*rationalitet, som er en fornuftsbaseeret almengyldig rationalitet (udviklet eksempelvis med baggrund i Habermas' kommunikative etik), og så en foucaultsk *real*rationalitet som er kontekstafhængig, og som til stadighed udvikles midt i magtkampenes lokale centre. Sat lidt på spidsen, eksisterer den traditionelle filosofiske formalrationalitet kun som et ideal i planlæggernes/embedsmændenes bevidsthed. I den konkrete og reale planlægning, bestemmes rationaliteten af de konstant tilstedeværende magtforhold – rationalitet bliver til evig tilbagevendende rationalisering i magtens skær.

Foucaults og Bourdieus bidrag til diskussionen om empowerment er primært pointeringen af, at det er magtrelationernes virkemåde, som er interessant.

Empowerment bliver primært et spørgsmål om at forstå magtens virkemåde – hvordan fungerer relationerne, hvilke forestillinger er de bundet op på, og hvilken sammenhæng mellem viden, magt og rationalitet er på spil på forskellige niveauer. Herfra kan forandring starte. Selvom det virker som en næsten uoverkommelig bevidstgørelsesproces, må modmagten formes midt i de magtrelationer aktørerne selv er en del af. Det vil sige, at der også må ske en erkendelse af de mere ubevidste strukturer og diskurser som kan virke "bag om ryggen" på aktørerne. I dette perspektiv bliver bevidstgørelse og empowerment et spørgsmål om "magten til at gøre en forskel" (Dyrberg, 2001).

Magten til at gøre en forskel leder på sin vis tilbage til især Mayos tredje empowerment dimension, hvor empowerment netop var et spørgsmål om at kunne udfordre tingenes tilstand og sætte spørgsmål ved og ændre ved den dagsorden, som var sat i udgangspunktet. I forhold til trafikpolitikken, kan empowerment for eksempel være et spørgsmål om, at interesser som før ikke var tydelige i debatten kommer til orde, og at selvfølgeligheden i den dominerende opfattelse af trafik og trafikregulering bliver udfordret.

## 2. 3 Sammenfatning

Både den aktørtilknyttede og den relationelle opfattelse af magt tilbyder relevante vinkler i forhold til konkrete analyser af vertikale og horisontale empowermentprocesser.

Den aktørtilknyttede opfattelse af magt er anvendelig, fordi der eksisterer objektive uligheder, dominansstrukturer og ulige fordeling af adgang til ressourcer (jf. især Bourdieu). For eksempel har borgerne i Kgs. Enghave alt andet lige, haft svært ved at blive hørt de sidste 20-30 år i forhold til kvarterets trafikforhold, og det politiske og administrative niveau i Københavns Kommune

har, alt andet lige, haft en stabil magtbase hvorfra der stort set er prioriteret imod ønskerne fra beboere i Kgs. Enghave.

Den aktør-tilknyttede magttilgang kommer delvist til kort i forhold til at forstå de mere skjulte magtrelationer. Selvom for eksempel Københavns Kommune går ind og laver en borgerinddragende proces som kvarterløft og fra efteråret 2000 en forhandlet trafikplan for Kgs. Enghave, er der stadig mange faktorer, som blokerer. De skjulte magtformers virkemåde tematiseres i Foucaults teoretiske univers, som de komplekse sammenbindinger af kontekst, viden, rationalitet og magt.

Foucaults opfattelse af magt som produktiv og allestedsnærværende indebærer, at der også er en allestedsnærværende modmagt. Den stabile magtrelation er udtryk for en fastlåsthed i forholdet mellem magt og modmagt, som hvert øjeblik kan bryde ud i en antagonistisk magtkonfrontation.

*"Every power relationship implies, at least in potentia, a strategy of struggle... A relationship of confrontation reaches its term, its final moment (and the victory of one of the two adversaries) when stable mechanisms replace the free play of antagonistic reactions. Through such mechanisms one can direct, in a fairly constant manner and with reasonable certainty, the conduct of others."* (Foucault, 1982: 225).

Den stabile magtstruktur kan tendere mod en hegemonisk magtstruktur, som for eksempel når borgerne i Kgs. Enghave synes indlejret i et ulige magtforhold i forhold til "kampen om byrummet". I et Foucaultsk perspektiv er det, som ligner en hegemonistisk magtstruktur, blot udtryk for en midlertidig(?) stabilitet i magtens virkemåde.

*"Domination is in fact a general structure of power whose ramifications and consequences can sometimes be found descending to the most incalculable fibers of society. But at the same time it is a strategic situation more or less taken for granted and consolidated by means of a long-term confrontation between adversaries."* (Foucault, 1982: 226).

Forandringsprocesserne i Kgs. Enghave er netop et eksempel på, at de modsætninger som ligger gemt i en langvarig tilsyneladende konsensus om en strategisk situation, er ved at bryde frem til overfladen. De lokale aktører i Kgs. Enghave prøver at konfrontere og ændre den strategiske situation, som har betydet at kvarteret gennemstrømmes af kolossale trafikstrømme.

Samtidig er arbejdet med at ændre på trafikforholdene i Kgs. Enghave udtryk for nye eksperimentelle planlægningsformer. Magt forstået som produktivt og som udspringende fra alle aktører – også nede fra det helt lokale niveau – bliver særlig interessant i lyset af den pluralisering af styreformers som governance - herunder for kvarterløftet, er udtryk for.

### **3. Governance og planlægningsparadigmer**

I det følgende skal vi diskutere, hvordan de planlægningsprocesser, som udspiller sig i kvarterløftregi, kan forstås i lyset af de ovenstående diskussioner.

Kvarterløftpolitikken præsenteres oftest som:

- det mest udviklede praktiske eksempel på en dialogisk "kommunikativ" planlægningsstrategi (Sehested, 2001),
- som del af en generel planlægnings- og forvaltningsudvikling i retning af governance/netværksstyring (Engberg, 2000, Jessop, 1998; Stoker, 1998).

Governance betegner en politik og planlægningsproces der, i modsætning til klassisk government, inddrager forskellige aktører på flere niveauer og hvor styring og politikudvikling i netværk spiller en afgørende rolle i design og implementering af politikkerne (Sehested, 2001; Jessop 1998; Rhodes 1997). Selve governance begrebet beskriver alene en ændret organisering - og ikke det politiske indhold af denne organisering. I sig selv er det derfor et temmelig bredt begreb og "Governance can refer to any mode of coordination of interdependent activities." (Jessop, 1998).

Governance kan identificeres på forskellige niveauer (Jessop, 1998:30), men ofte flyder de forskellige niveauer sammen. Kvarterløftprojekter involverer således både de lokale beboere, lokale organisationer, kommune samt flere statslige institutioner. Relationerne mellem alle disse forskellige niveau indfanges af den feltanalytiske tilgang, som diskuteres nedenfor.

Fordelene ved en governance organisering er bl.a. den ressource- og effektivitetssynergi, der kan opstå ved, at parter på tværs af sektorer og grænserne mellem offentlig og privat organiserer sig i netværk. Herved overkommes nogle af ulemperne ved en hhv. ren markedsmæssig eller hierakisk government styring, men samtidig giver det en stigende kompleksitet, blandt andet fordi styringsnetværkene ofte er løst forankret uden nogen fast institutionaliseret beslutningsstruktur. Governance rummer derfor en række styringsdilemmaer (jf. Jessop, 1998:41f.) , som kort fortalt består i

- *Samarbejde versus opportunisme:* Samtidig med, at der i netværket arbejdes på at sikre tillid i samarbejdet, reducere kompleksitet, forhandle spilleregler og så videre, eksisterer risikoen for at deltagerne i samarbejdet agerer oppurtonistisk i forhold til at sikre deres egne eller deres organisatoriske baglands interesser. Et overdrevent fokus på konsensus og konfliktminimering mellem parterne kan blokere for "kreative spændinger" og læring gennem konflikt i samarbejdet.
- *Åbenhed versus lukkethed:* Det er nødvendigt, at etablere en lukkethed for at sikre et tæt samarbejde mellem de involverede parter. På den anden side kan lukketheden forhindre en fleksibilitet i udskiftning af eller rekruttering af nye potentielle samarbejdspartnere. Hvis netværket omvendt er for åbent, kan det medføre en ringe forpligtelse mellem parterne i netværket og på denne måde fordre en oppurtonisme.
- *Styring versus fleksibilitet:* Strategisk styring kan overkomme mangler ved en markedsmæssig ressourceallokering, men kan samtidig hindre en dynamik i samarbejdet. Flexibilitet kan forhindre problemerne ved en

regelbunden hierarkisk praksis og forhindre et fastlåst lock-in i gamle rutiner, mens ulempen kan være at en for løs styring.

- *Ansvarlighed versus effektivitet:* Diffus ansvarsplacering kan lede til konflikter om kompetencefordeling og ansvarsforflygtigelse. Omvendt kan en meget formel ansvarsplacering mindske fleksibiliteten – specielt, hvis der kræves hurtige beslutninger i et stadigt skiftende miljø. I andre situationer kan en formel ansvarsplacering skabe klarhed over de enkelte personers roller og skabe effektiv handlekraft.

I analysen af kvarterløftet som udtryk for en governance styring og planlægning, skal vi kort diskutere tre perspektiver på planlægning

1. det kommunikative perspektiv, hvor ideen om planlægning funderet på en kommunikativ rationalitet (jf. Habermas) er fremtrædende
2. det magt- og konfliktorienterede perspektiv, hvor asymmetriske magtrelationer i politik- og planlægningsprocessen betragtes som et grundvilkår.
3. social kapital perspektivet, hvor fokus er tillidsopbygning

### 3. 1 Det kommunikative perspektiv

Sehested (2001) diskuterer, hvordan dansk planlægning traditionelt er funderet på mere instrumentelle principper, men i takt med at governanceorganiseringen vinder frem, indeholder eksempelvis byplanlægningen flere og flere elementer af en kommunikativ planlægningsstrategi.

"... det centrale i den kommunikative planlægning er en samfundsmæssig proces, der sikrer, at værdier, interesser m.m. bliver afklaret på en rigtig måde." (Sehested og Hansen, 1997).

I den kommunikative planlægning er fokus på planlægnings*processen* fremfor planlægnings*målet*, og borgerdeltagelse prioriteres højt for at fremme kvaliteter som forståelse, demokrati og solidaritet:

*"Når det er rendyrket kommunikativ planlægning, er sproget dagligdagens sprog, og det tekniske sprog er et af mange sprog som man lytter til. Argumenter baseres ikke kun på en instrumentel rationalitet, men debat, der bygger på mere moralske og følelsesmæssig rationaler er i høj grad tilladt."* (Sehested og Hansen, 1997:127).

Kvarterløftprojekterne ses ifølge denne tankegang som udtryk for en kommunikativ planlægning, fordi projekterne bygger på en proces hvor borgere inddrages og på en udvidelse af demokratiet hvor borgere som ellers ikke vil blive hørt, høres (Sehested og Hansen, 1997; [www.kvarterloeft.dk](http://www.kvarterloeft.dk)).

Rapporten "Konsensusstyring i kvarterløft" (Engberg m.fl, 2000) analyserer samarbejdet mellem de forskellige parter involveret i kvarterløft og konkluderer at kravet om konsensus er dominerende og styrende for projekternes succes. Rapporten diskuterer, hvordan konflikter kan løses af beslutninger i styregruppen

på højeste led, men den diskuterer kun sporadisk de problematikker der er på spil i et dagligt netværkssamarbejde. Er det så nemt at nå til konsensus? Hvilke parter interesser bliver dem som danner konsensusfundamentet og hvilke interesser overhøres?

Det kommunikative planlægningsparadigme kan teoretisk trække på Habermas' teori om den kommunikative handlen, hvor deltagerne gennem en intersubjektiv kommunikativ forståelse og samtale, finder frem til det bedste argument og den bedste løsning i en given diskurs (Andersen, 2000). Den etiske og normative fordring er at se den kommunikative handlens principper praktiseret i samfundskonstituerende institutioner, lovgæven og forvaltning.

En af forudsætningerne for, at deltagerne i en diskurs kan nå frem til det "bedste argument" er, at deltagerne overholder visse procedurale krav. F.eks. at alle deltagere høres, ingen udelukkes, der afstås for strategisk opportunistisk handlen og, at der sker en magtneutralisering, så alle deltagere kan lægge deres hensigter åbent frem. Evnen til kommunikativ handlen betragtes i Habermas' teori som universelt iboende sproget og den menneskelige natur.

Det kommunikative ideal ses i kvarterløftet i form af målet om, at alle skal have mulighed for at være med til at løfte kvarteret, der afholdes borgermøder, nedsættes arbejdsgrupper, etableres dialogfora og så videre.

Flyvbjerg og Richardson (1998) skriver i "In search of the dark side of planning theory" hvordan det kommunikative planlægningsideal er meget langt fra den virkelighed, der typisk kendetegner praktiske planlægningsprocesser. Kerneargumentet er, at ingen situation kan være fri for magt. Her savner vi dog en klarere skelnen mellem policyprocessens design- eller idefase, der sagtens kan have elementer af fri dialog og kommunikation) og så gennemførelsesfasen, hvor ulige magtrelationer bliver afgørende for om ideen kan blive til *praktisk* politik og planlægning.

### **3. 2 Det magtorienterede perspektiv**

I "Rationalitet og magt" (1991) analyserer Flyvbjerg, hvordan magt hænger sammen med rationalitet og hvordan magt har en rationalitet "som rationaliteten ikke kender". Der er på denne vis et hierakisk forhold mellem rationalitet og magt, hvor den der har magt oftest også kan gennemtvinge sin rationalitet.

#### *Den pronesiske vidensform*

Flyvbjerg argumenterer for samfundsvidenskabernes kontekstafhængighed og udvikler en teori om "det konkrete videnskab". Dette sker med baggrund i en dekonstruktion af det klassiske teoribegreb, der hviler på en forestilling om kontekstuaafhængig og universel viden. Flyvbjerg griber tilbage til Aristoteles' modstilling af de forskellige vidensformer: episteme; pronesis og techne, og han udvikler begrebet om pronesisk forskning. Herudfra argumenteres for en praktisk, kontekstafhængig teoretisk tilgang til case-studier, der gør det muligt at komme tæt på de magtspil gør sig gældende i planlægningsprojekter.

Pronesisk forskning bygger blandt andet på strategisk udvalgte case-studier. Disse tilbyder muligheder for fordybelse i forholdet mellem magt og rationalitet. På



grund af detaljerigdommen giver case-studiet gode falsifikationsmuligheder. Generaliseringsmulighederne på baggrund af et casestudie er ifølge Flyvbjerg undervurderet. Case-studiet kan via "det gode eksemplens magt" påvise en række aspekter som er næsten almenlydige.

Flyvbjerg gør sig dog ikke så mange overvejelser om, hvordan hans egen analyse kan generaliseres og spørgsmålet er om Flyvbjergs analyse ikke, ihvertfald bagefter, er blevet anvendt til at generalisere for meget. Miljøet i Aalborg kommunes forvaltning var efter sigende meget specielt, og skal tages in mente i sammenligning med andre kommunale forvaltninger. På denne måde er Aalborg casen måske ikke blot en "paradigmatisk" case men også en "ekstrem" case, der beskriver et mere ekstremt forhold mellem rationalitet og magt.

Til den kontekstfølsomme analyse af magtprocesser anvender Flyvbjerg Foucaults magtanalytik og omformer denne til at gælde mere nutidige case-studier. De teoretiske og metodiske landvindinger Flyvbjerg udvikler til studiet af "det konkrete videnskab" er blandt andet at:

- Magt producerer rationalitet og omvendt
- viden, sandhed og rationalitet producerer magt, men der er et ulige forhold mellem de to.
- Den "grå" metode anvender umiddelbart ubetydelige kilder, eksempelvis referater, breve osv.
- Magt er ikke alene aktør-tilknyttet - den allestedsnærværende, produktiv og findes i alle menneskelige relationer.
- Magtforhold anskues i positivt i plus-sums perspektiv, ikke i et nulsums perspektiv – fordi nogle får mere magt, får andre ikke mindre. Magtforholdet ændrer blot karakter.
- I stedet for at spørge hvem, hvad og hvorfor nogle har magten, må man spørge hvordan nogen har magten. Dvs. hvordan magten udøves.

Fokus er på strategier, diskurser og mikro-magten, som vi diskuterede tidligere i forhold til empowerment.

Disse udsagn og metodologiske retningslinier til et studie af magt og rationalitets forhold, er inspirerende, fordi de inviterer forskeren til at analysere magt- og rationalitets former i kilder, man normalt ikke vil tillægge den store betydning. Det er den "grå metodes" fordelagtige side. Men hvor stopper analysen? Der bliver et meget stort metodologisk spillerum for forskerens analyse og elaborering, fordi selv de mindste detaljer kan indeholde udsagn om forholdet mellem magt- og rationalitet. Det kræver, som med megen kvalitativ forskning, at forskeren tydeliggør sin egen position og forforståelse (jf. Bourdieu) samt på mere traditionel vis systematiserer udvælgelsen af de "grå kilder".

Som Bislev (2000) diskuterer af ligger der måske i Flyvbjergs analyse en implicit idealistisk vurdering af trafik- og miljøprojektet i Aalborg. Projektet lykkes ikke, fordi de oprindelige målsætninger i trafik- og miljøplanen ikke nås. Flyvbjerg, og for den sags skyld Foucault, præciserer ikke på samme måde som Bourdieu, forskerens egen rolle i forskningsprocessen. Denne præcisering savnes og er måske medvirkende til at normative vurderinger sniger sig ind over Flyvbjergs foucaultske og realpolitiske tilgang til forskningen. Handelstandsforeningen i

Aalborg står i Flyvbjergs studie stærkt overfor den tekniske forvaltning, og Flyvbjerg tolker dette som et delvist bevis på at trafikplanens demokratiske potentiale mislykkedes. At det i et Foucaultsk perspektiv blot er et eksempel på magtrelationernes virkemåde diskuteres ikke.

### 3. 3 Social kapital perspektivet

Governanceorganisering åbner flere muligheder for netværksdannelser på lokalt plan og ifølge flere samfundsforskere fremmer governancetrenden en styrkelse af samfundets sociale kapital (Hulgaard, 2001; Maloney, 1999). Healey (1997) diskuterer med baggrund i en kommunikativ og institutionel opfattelse af planlægning, hvordan governance styrker muligheden for dannelse af relationel kapital. Healeys begreb om relationel kapital indeholder en del fællestræk med det Bourdieuske social kapitalbegreb.

Social kapital er udlagt på vidt forskellig måde, og begrebet er derfor mindre anvendeligt uden en præcis definition. Putnam (2000) står for en deltagelsesorienteret, tillidsbaseret og kollektivt orienteret definition, mens Bourdieu modsat definerer social kapital som aktørers potentielle netværk der kan bringes i anvendelse for at opnå feltets goder.

Især horisontal empowerment har mange fællesflader med social kapital forstået som handlekompetente netværk. Stort set alle empowermentforskere betrager en mobilisering af kollektive ressourcer som afgørende for en varig empowermentproces (Breton, 1994; Hvinden og Halvorsen, 1996:7; Friedman, 1992; McClenaghan, 2000).

Putnam definerer social kapital som "features of social organisations, such as networks, norms and trust, that facilitate co-ordination and co operation for mutual benefit" (Putnam, 1993a:41 i McClenaghan, 2000). Social kapital defineres her som *normer og tillid, der muliggør en handling til fælles bedste*.

I den Bourdieuske optik vil et begreb som det "fælles bedste" være problematisk. Der vil være *modstridende og et konstanttvtrækkeri* i omkring definitionen af det fælles bedste – i hvert fald vil de forskellige agenter have forskellige ressourcer/kapitaler, at mobilisere i kampen for at definere "det fælles bedste" – f.eks, det "gode byrum".

I Putnams seneste empiriske analyse "Bowling Alone" er social kapital udtryk for aktiviteter og netværk i civilsamfundet, for eksempel deltagelse i middagsselskaber og bowling. Sådanne målbare aktiviteter analyseres statistisk og Putnam konkluderer, at den sociale kapital i USA er stærkt på retur i USA (Hulgaard, 2001). I Putnams tilgang er det dog uklart, hvad den mere præcise sammenhæng mellem netværks- og tillidsrelationer i det civil samfund og så evnen til politisk at arbejde for det "fælles bedste", består i.. Putnams analyseoptik virker bedst til makrosociologiske analyser, hvor deltagelse i en eller anden grad kan måles statistisk.

Bourdieu's socialkapital begreb er helt anderledes. Ud fra en relationel magt- og konfliktorienteret tilgang indfanger Bourdieus definition af social kapital de netværk som individet aktivt kan gøre brug af. Social kapital bliver de netværksressourcer som en aktør kan aktivere for at styrke sin position overfor andre positioner i et givent felt:

*"Social kapital er summen af eksisterende eller potentielle ressourcer, den enkelte eller en gruppe har rådighed over i kraft af et netværk af stabile relationer og mere eller mindre officielt anerkendte 'forbindelser', hvilket vil sige summen af den kapital og magt, der kan mobiliseres i kraft af et sådant netværk."* (Bourdieu, 1996:105).

I begge begrebsdefinitioner savnes nogle overvejelser af, hvad der definerer henholdsvis "god og dårlig" social kapital. En tillidsfunderet social kapital (f.eks. bilisters indbyrdes solidaritet i FDM), som hos Putnam ses som kilden til økonomisk, social og demokratisk bæredygtighed, kan i nogle tilfælde være bremsende og handlingsblokerende for "det fælles bedste", f.eks. hvis tillid og konsensus blokerer for evnen til at forholde aktivt til modstridende interesser i feltet.

Svagheden ved Bourdieus konfliktperspektiv på social kapital er – i hvert fald i en firkantet fortolkning – at der kun åbner op for at forstå tillid mellem agenter med samme position i feltet. Omvendt giver social kapital, som handlekompetente netværk gode muligheder for horisontal empowerment.

*Vores overvejelser går i retning af en kombination: Varige empowermentprocesser handler både om, at de "disempowered" skal have deres position styrket (og her er f.eks. det Bourdieuske og Friedmanske mobiliserings- og konfliktperspektiv relevant) og empowermentprocessen skal også ind i nogle baner, der fremmer evnen til at indgå i forhandlingspil og alliancedannelser - og her er governance/netværkstyrings- og det Putnamske tillidsopbygningsperspektiv interessant.*

Denne pointe kan helt overordnet også udtrykkes som, at en firkantet modstilling mellem et konflikt og konsensusperspektiv hurtigt bliver ufrugtbar, jf. en klassisk konfliktsociolog som Coser (1956), der i stedet foreslår at:

*"Social conflicts makes possible a reassessment of relative power and thus serves as a balancing mechanism which helps to maintain and consolidate societies."* (Coser 1956: 137).

Coser lægger op til at skelne mellem *de ekskluderende "socialt uproduktive" versus de inkluderende "socialt produktive" konflikttyper.*

Et *socialt uproduktivt* konfliktforhold mellem aktørerne har en tendens til at skabe selvdestruktive udviklingspor, dvs.: *nul- eller minussum spil mellem aktørerne.* De til- eller utilsigtede sociale omkostninger af f.eks. et dereguleret arbejdsmarked eller ureguleret privatbilisme bliver eksternaliseret og henvist til bunden af det sociale hierarki. Denne type konfliktrelationer og den gensidige mistillid mellem aktørerne øger transaktionsomkostningerne, f.eks. til behandling af trafikulykker og tab af menneskelig kapital. Dette kan over længere tid også kan skabe en krise

på systemintegrationsniveauet ved at svække den samfundsøkonomiske effektivitet og tillid til løsninger, der fremmer det "fælles bedste"/bæredygtig udvikling.

*Socialt produktive transformerende konflikttyper* kan derimod defineres som konflikter, der åbner op for nye "plus sums udviklingsspor" i retning af større social bæredygtighed. Sådanne spor er karakteriseret ved at det politiske system og den offentlige diskurs accepterer konflikter, men på en måde der fremmer den gensidige forståelse mellem aktørerne og samfundsmæssige læringsprocesser (Andersen, 2001).

#### 4. Det trafikpolitiske felt

Med baggrund i ovenstående diskussion af governance, styringsdilemmaer, magt og empowerment, diskuteres i det følgende hvordan trafikpolitikens rationaler spiller sammen med kvarterløftpolitikens rationaler. Dette gøres via (en skitse til) konstruktionen af det "trafik- og kvarterløftpolitisk felt".

Bourdieu har i sine samfundsanalyser et klart blik for magt- og dominansforhold. Bourdieu tilbyder via begreberne kapital, habitus og felt en analyseramme til forståelse af de forskellige samfundsgruppers magt. Et af Bourdieus formål er således at kortlægge dominansstrukturer i samfundet på en mere dybtgående måde end for eksempel mere substantialistiske klasseanalyser (Wacquant, 1993).

I analysen af beboernes muligheder for at deltage i et lokalt trafikpolitisk arbejde, analyseres relationen mellem beboere og kommune- to aktører som i udgangspunktet har forskellige interesser og ressourcer for at agere i det trafikpolitiske felt. Der er på forhånd et asymmetrisk magtforhold mellem dem, hvor kommunen har den tekniske og politiske viden og rationalisering, og beboerne har den lokale detaljerede viden, foruden hvad de måtte have af teknisk og politisk indsigt. Det giver forskellige udgangspunkter for samarbejdet.

Bourdieus feltbegreb er anvendeligt i forhold til at analysere relationerne mellem de forskellige trafikpolitiske aktører og positioner. En trafikbeslutning af betydning for Kgs. Enghave involverer en mængde aktører og indskrives i en mængde handlesammenhænge på både nationalt, regionalt og lokalt plan. Handlesammenhænge skal forstås som de institutionaliserede betydningsdannelser der ligger omkring, i dette eksempel, trafik- og kvarterløftpolitik. Mathiesen (2000) har med baggrund i Bourdieus feltbegreb, udviklet en model, der kan danne rammen om en *praktisk diskursanalyse*.

Målet med en praktisk diskursanalyse er at indfange de aktuelle historiske og samfundsmæssige sammenhænge som diskurser indgår i, og den afgrænser sig explicit fra de 'rene' diskursanalyser, hvor alene de tekstlige systemer af begreber og definitioner er i fokus for analysen (Mathiesen, 2000).

Modellen kan sætte en ramme for konstruktionen af det trafik- og kvarterløftpolitiske felt, idet den sætter fokus på de handlesammenhænge der udspiller sig omkring forskellige niveauer af trafik- og kvarterløftpolitik.

Relationerne mellem forskellige institutionelle betingelser og analyseniveauer er i fokus.

Kvarterløft indeholdt i starten fra statslig side **ikke** en tematisering af de trafikale forhold, men i og med at strategien er helhedsorienteret, var der et nyt handlingsrum for at borgerne kunne kæmpe for deres egen problemdefinition og dermed en udvidelse af helhedsorienteringen.

Det trafik- og kvarterløftpolitiske felt konstrueres med afsæt i Bourdieu til at betegne det sæt af positioner, relationer og aktiviteter som har betydning for den førte trafikpolitik i Kgs. Enghave. Bourdieu anskuer verden relationelt, som bestående af relationer mellem forskellige aktører som (via deres habitus) indtager forskellige positioner i det sociale rum. Det sociale rum består af mere eller mindre autonome felter der følger deres egen sagslogik. Et felt kan defineres som:

*"...et netværk eller en konfiguration af objektive relationer mellem forskellige positioner. Positionerne er objektivt defineret i kraft af deres eksistens og de bindinger, de påtvinger de aktører og institutioner, der udfylder positionerne, i kraft af deres øjeblikkelige og potentielle placering i relation til fordelingen af forskellige former for magt (eller kapital), som giver adgang til de specifikke fordele og goder, der står på spil i det enkelte felt, og dermed samtidig i kraft af deres objektive relationer til andre positioner (dominans, underkastelse, homologi etc.)." (Bourdieu & Wacquant, 1996:84f).*

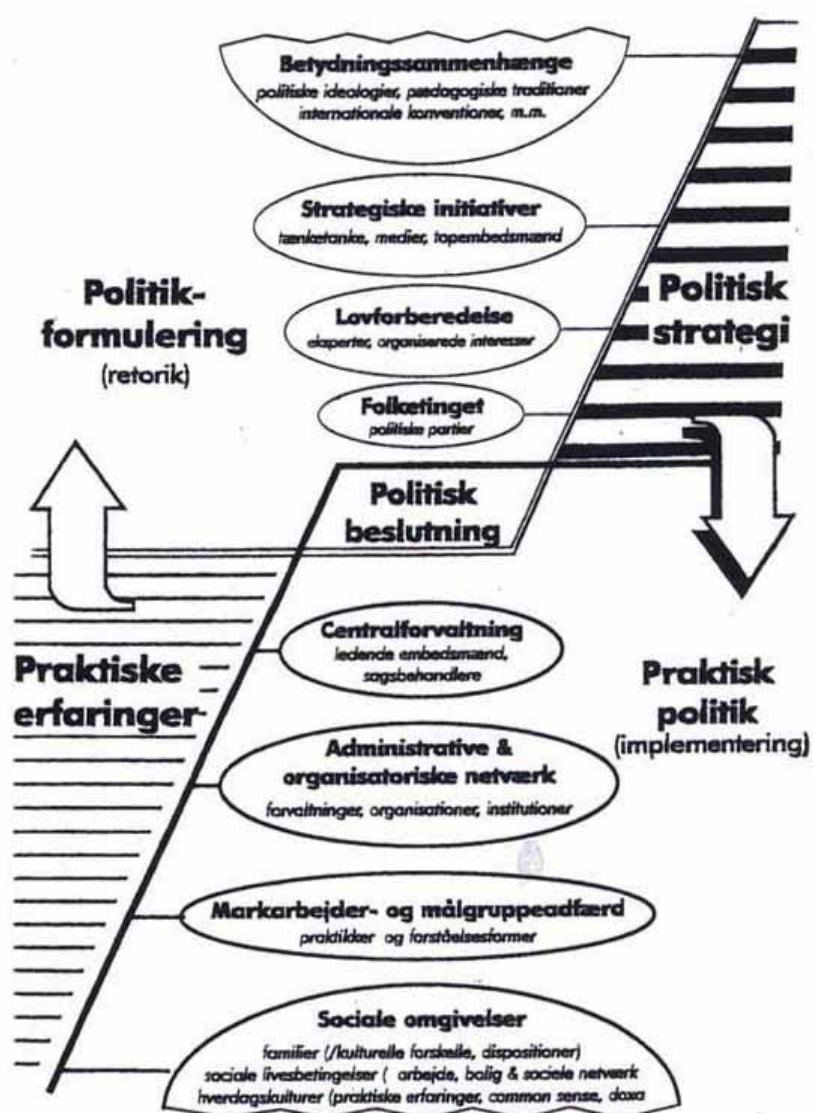
Feltet kan betragtes som et spil, hvor de aktører som vælger at gå ind i spillet, er med til at konstruere dets regler, samtidig med at de kæmper om at vinde spillet. Relationerne i feltet er altså præget af en magt som er allestedsnærværende. Felter kan overlape hinanden, for eksempel kan et bureaukratisk felt overlape det trafikpolitiske felt, som igen overlapper en del af det socialpolitiske felt og så videre. Et helt overordnet magtfelt ligger over de andre felter.

Det interessante i en feltanalyse er, at aktørerne, som kan være en eller flere aktører indenfor en institution, eller blot selve institutionen, repræsenterer et bestemt handlingsrationale og en bestemt interessevaretagelse. Med andre ord er aktørerne repræsentanter for bestemte *positioner* i feltet og det er relationerne – tovtrækkerierne - mellem disse positioner – som er interessante (Mathiessen, 2000).

En aktørs position skabes på baggrund af aktørens beholdning af kapital. Kapital er en begrebskonstruktion, som angiver den materielle og socialkulturelle arv, der danner udgangspunkt for forskellige aktørers måde at forholde sig på i forskellige felter i det sociale rum. Kapital kan mere præcist forstås som økonomisk, social, kulturel eller symbolsk kapital, hvilket dog ikke skal uddybes her. Grundlæggende bestemmes aktørens handlingsrationale af dennes habitus. Aktørens position er en del af aktørens habitus, men habitus indeholder også alle de dispositioner en aktør har med sig fra tidligere deltagelse i andre felter. Habitus kan defineres som et *"tavs erhvervet handlingsberedskab"*, og er med andre ord lig summen af de praksiser, handlinger og tanker og forhistorie aktøren har (Bourdieu og Wacquant, 1996).

Mathiesen (2000) har med baggrund i Bourdieus begreb om feltet konstrueret en figur hvorigennem som skitserer feltets aktører og betydningssammenhænge:

## De kulturelle og politiske processers handlesammenhænge



Den grafiske fremstilling af aktørerne på de forskellige niveauer er ikke et udtryk for den aktuelle magtfordeling mellem aktørerne eller for positionernes relationelle forhold til hinanden, men de giver overblik over de forskellige

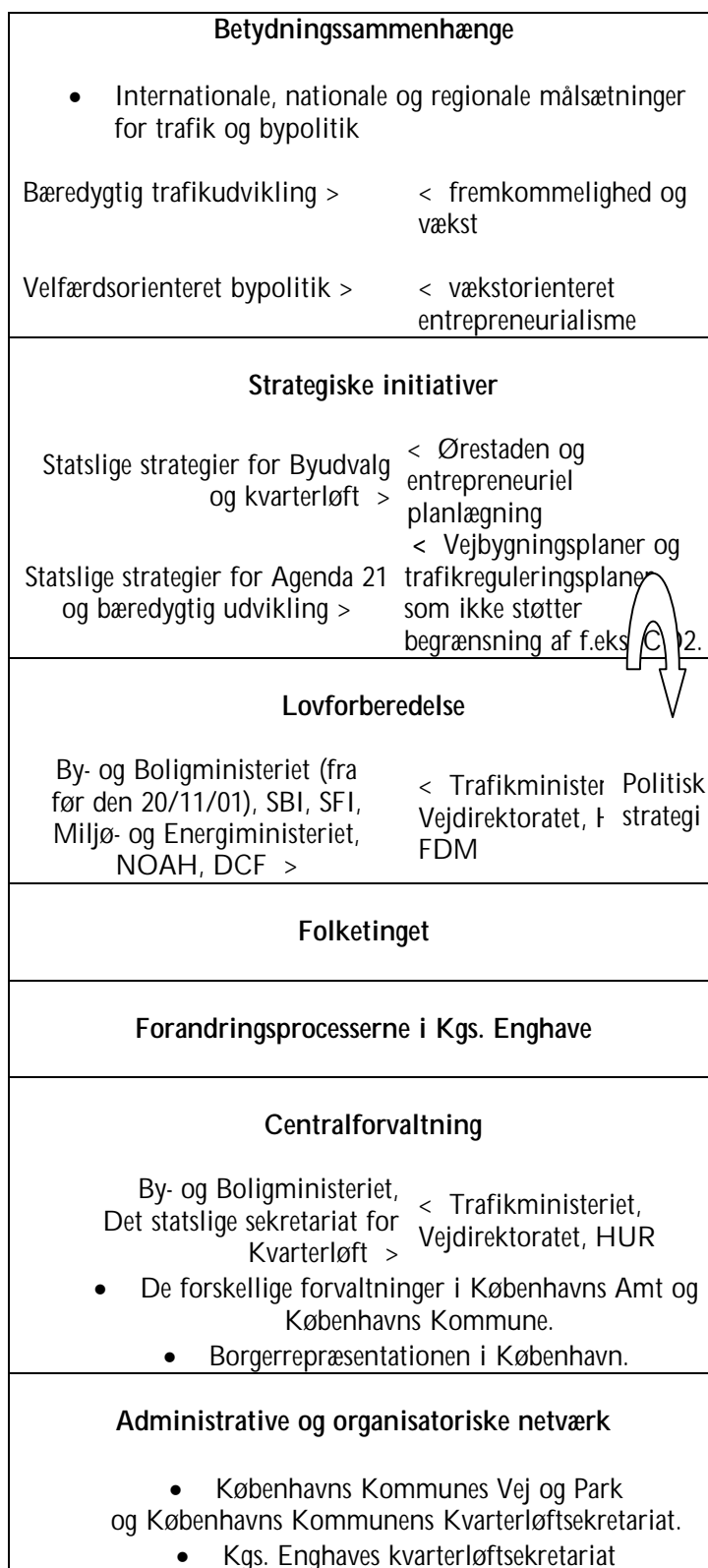
aktører og deres niveau- og betydningsmæssige placering i den komplicerede politiske beslutningsproces. Pilene på modellen illustrerer hvordan de dagligdags og mere lokale sociale omgivelser påvirker og skaber baggrunden for dannelsen af overordnede politikker og betydningsammenhænge. De samlede politiske handlesammenhænge bliver hermed et hele, konstitueret af både dagligdags omgivelser og overordnede betydningsammenhænge.

Nedenstående figur opridser nogle af de aktører som har været aktive i det trafik- og kvarterløftpolitiske felt i og omkring Kgs. Enghave, i perioden omkring 1996 - 2001. Figuren indfanger ikke de historiske forandringer som er sket i feltet, og som kan have stor betydning for feltets nuværende konstellation. For eksempel blev det gamle hovedstadsråd nedlagt i 1989, og som delvis erstatning blev HUR, Hovedstadens Udviklingsråd, oprettet i sommeren 2000. Omstruktureringer i kommune og ministerier, ændringer i organisationers indflydelse samt selve dannelsen af bydelsråd og kvarterløft har betydning for de politiske handlesammenhænge som dannes på feltet idag.

Fordi vores fokus er på trafikpolitik i kvarterløftregi, behandler vi sammenspillet mellem trafik- og kvarterløftpolitikken. Vi mener allerede på nuværende tidspunkt at kunne identificere en række modstridende positioner, hvilket denne grafiske fremstilling af feltet derfor bærer præg af. En af de modstridende handlesammenhænge er for eksempel initiativerne rettet mod bæredygtighed overfor initiativer til at bygge flere motorveje og sikre trafikal fremkommelighed. Ideen om fremkommelighed er også i delvis modsætning til kvarterløftpolitikken i Kgs. Enghave, hvor en bremsning af bilisternes fremkommelighed ses som et redskab til at løfte Kgs. Enghave kvarteret.

De aktører og politikker som vi, i forhold til vores fokus, ikke opfatter som modstridende, har vi fremstillet uden modsætningstegnene (> <). Som afsluttende bemærkning er det dog vigtigt at understrege at denne grafiske fremstilling er et forenklet og meget statisk udtryk for en dynamisk virkelighed i stadig forandring. Der findes modstridende rationaler indenfor *alle* de vertikale og horisontale relationer, det afhænger af hvilke briller man har på. Vi har sagt sagt set på sammenspillet mellem trafik- og kvarterløftpolitik, men indenfor kvarterløftpolitikken henholdsvis trafikpolitikken alene, kan der også findes mange modstridende elementer.

Fig.: Handlesammenhænge og aktører omkring Kgs. Enghaves trafik- og kvarterløftpolitik



Praktiske erfaringer





<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kgs. Enghave styregruppe</li> <li>• Kgs. Enghave bydelsråd</li> <li>• NOAH, DCF, FDM</li> <li>• Markarbejder- og målgruppeadfærd</li> <li>• Medarbejdere i Kgs. Enghave kvarterløftsekretariat</li> <li>• Kvarterløftets arbejdsgrupper (aktive borgere)</li> </ul>
<p><b>Sociale omgivelser Kgs. Enghave og Stor-København</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hverdagskulturen som præget af praktiske trafik- og velfærdserfaringer samt trafik- og velfærdspolitiske forestillinger.</li> <li>• Levevilkår som præget af netværk, organisering, lokale fysiske, sociale, individuelle og symbolske ressourcer.</li> </ul>

Som nævnt i indledningen har implementeringsvanskelighederne af kvarterløftplanen og bydelsrådets trafikpolitik meget at gøre med de modsatrettede rationaler, der er på spil på feltets kommunale, regionale og nationale niveau. I den nedenstående analyse diskuterer vi kort de forskellige niveauer i feltet, men vi koncentrerer os primært om de niveauer, som udspiller sig umiddelbart omkring Kgs. Enghave, herunder det kommunale og lokale niveau.

#### 4. 1 Det nationale niveau i feltet

Historisk har trafikpolitikken og trafikministeriet haft fokus på **fremkommelighed**. Mobilitet af biler, mennesker og varer skulle sikres. Denne diskurs er ifølge Sørensen (2000) stadig fremtrædende i Trafikministeriet. Den kommer blandt andet til udtryk i de trafikpolitiske beslutninger og i Trafikministeriets publikationer. I 1987 fremlagde Brundtland kommissionen principper om **bæredygtig udvikling**, hvor bæredygtighed skulle integreres i alle sektorpolitikkerne. Siden optræder trafikpolitikken som et mere og mere komplekst felt, hvor mange instanser har indflydelse på udviklingen i – og begrænsningen af, trafikken. Trafikministeriet har formelt set arbejdet med at indarbejde et bæredygtighedsperspektiv på transportsektoren, men som Sørensen (2000) analyserer, så hæmmes dette arbejde af en række barrierer både internt i Trafikministeriet og i samarbejdet mellem trafikministeriet og andre centrale ministerier.

Trafikministeriet har formelt set ansvar for lovgivning og politikudvikling på vej- og trafikområdet. Vejdirektoratet, som er en institution under trafikministeriet er både bygherre og driftsherre for motorveje, øvrige statsveje og tilhørende broer og tunneller. Samtidig er vejdirektoratet iflg. trafikministeriets hjemmeside nationalt videnscenter for veje og vejtrafik ([www.trm.dk](http://www.trm.dk), 2001). Færdselsstyrelsen fik i 1997 ansvaret for udviklingsopgaver i relation til kollektiv trafik, primært med henblik på at reducere den kollektive trafiks bidrag til CO<sub>2</sub>-udslippet. I dag er trafikministeriets faglige kompetence omkring planlægning af den lokale og

regionale kollektive trafik samlet i færdselsstyrelsen som har fået et egentligt sektoransvar for udvikling af den kollektive trafik.

En af de forudsætninger som ligger til grund for diskursen om fremkommelighed - og som gør det så svært at ændre den - er forestillingen om at økonomisk vækst automatisk medfører større biltrafik. Regeringen udtrykker også at det drejer sig om at *"bryde sammenhængen mellem vækst i transportens miljø- og sundhedsbelastning og vækst i økonomien"*. (Regeringen, 2001:23). Hvordan det mere præcist skal gøres, giver rapporten ikke handlingsanvisninger på.

I selvsamme publikation retfærdiggøres den stigende transportefterspørgsel da også med fortsat økonomisk vækst: *"Den økonomiske vækst i samfundet må fortsat forventes at være en central årsag til væksten i transportefterspørgslen."* (Regeringen, 2001:24).

At der ikke nødvendigvis er nogen klar økonomisk effekt af at udbygge infrastrukturen blev allerede tematiseret i trafikplanen fra 1993:

*"Med den standard det danske vejnet har i dag, vil der ikke - bortset fra etablering af de faste forbindelser - være tale om regionaløkonomiske effekter af nogen betydning ved forbedring af det eksisterende vejnet, i det der ikke opnås mærkbare effekter, hvis vejnettet udbygges mere, end der kapacitetsmæssigt er brug for."* (Trafikministeriet, 1993b:8).

På trods af de få økonomiske effekter af forbedring af vejnettet, argumenterer vejdirektoratet alligevel for at fremme motorvejsbyggeriet af hensyn til samfundsøkonomien. Ifølge Vejdirektoratet koster det samfundet omkring 11 millioner om året at have de nuværende bilkøer på motorvejene i Danmark. Den anvendte udregningsmetode betragter al kørsel på under 100 km/t. på motorvejene som spild, og udregner det økonomiske tab herved. (Vejdirektoratet, 2000).

Græsrodsorganisationen NOAH er stærkt imod dette fokus på fremkommelighed for bilister. NOAH betragter vejdirektoratet som en stat i staten, og vil gerne have direktoratet nedlagt, da der efter NOAHs mening ikke er behov for flere motorveje. Samtidig skal den kollektive trafik opprioriteres og der skal bedre forhold for miljøet, cyklister, og bæredygtig trafik (Dybroe, 2001). Dette synspunkt deler NOAH med en lang række andre græsrodsorganisationer, blandt andet Jyder mod overflødige motorveje, Naturfredningsforeningen, Dansk Cyklistforbund osv. NOAH er meget aktiv i mediedebatten og sammen med andre miljøorienterede græsrodsorganisationer udtrykker de den miljøforkæmpende position i det trafik- og kvarterløftpolitiske felt.

Miljø- og Energiministeriet indtager også miljø-positionen. Ministeriet varetager i samspil med Trafikministeriet, lovgivning i relation til begrænsning af trafikken udledning af eksempelvis CO<sub>2</sub>. Sørensen (2000) der blandt andet analyserer barriererne mellem Miljø- og Energiministeriet og Trafikministeriet, refererer hvordan de to ministerier fører "de puniske krige" om henholdsvis bæredygtigheds- og fremkommelighedsdiskursen.

FDM - Foreningen for Danske Motorejere - blev dannet i 1961 midt i bilismens væksttid og er som interesseorganisation medlem af flere råd og udvalg ([www.fdm.dk](http://www.fdm.dk)). FDM tegner klart bilisme positionen i det trafik- og kvarterløftpolitiske felt. Ifølge Jørg Beckmans interessante diskursive læsning af forsiderne på FDM's blad motor fra 1961 til 1999, blev bilen i 1960erne sat ind i en social og samfundsmæssig sammenhæng. Idag fremstilles bilen som ren teknologi løsrevet af sociale sammenhænge og med tekniske løsninger på de sociale risici, der er forbundet til bilismen (Beckmann, 1999).

HUR - Hovedstadens Udviklingsråd, blev oprettet i sommeren 2000 og er en ny aktør i feltet. HT er lagt ind under HUR som har ansvaret for den kollektive bus og privatbanedrift samt trafikanlæg til privatbilismen i hovedstadsområdet. HUR er en form for afløser for det hovedstadsråd, der blev nedlagt af den borgerlige regering i 1989. I mellemtiden har de tre amter og to primærkommuner i hovedstadsområdet lavet regionplaner hver for sig - uden nogen tydelig koordinering. HUR er i de næste 4 år bundet i sit arbejde af de regionplaner, som netop blev vedtaget lige før HURs dannelse, og som var udtryk for svag regional koordinering. Som rettesnor for HURs trafikplan-arbejde, nåede trafikministeriet også at udgive "Grundlag for trafik- og miljøplan for hovedstadsområdet" i sommeren 2000. Ifølge NOAH er planen udtryk for at Vejdirektoratet og Trafikministeriet har "hevet alt op af skufferne" for at fremme investeringer, som kan støtte privat persontransport (NOAH, 2000).

Generelt er trafikpolitikken et åbenlyst tværsektorielt politikområde, idet en mængde andre ministerier og aktører har indflydelse på trafikudviklingen. Trafikministeriet lovgiver på trafikområdet, men er ikke selv herre over trafikudviklingen. Udviklingen i privatbilismen reguleres for eksempel af de økonomiske strukturer i samfundet. Tilskud til pendling gives ofte ud fra et argument om øget fleksibilitet på arbejdsmarkedet og investering i vejanlæg ud fra at det giver øget vækst. Der er et bredt felt af aktører indenfor det erhvervs-, arbejdsmarkeds-, finans- og skattepolitiske område som har indflydelse på trafiksituationen i Danmark. Finansministeriet påvirker befolkningens forbrugsmønstre og skatteministeriet med indflydelse på skatter og afgifter. Justistministeriet sætter rammerne for politiets arbejde i landets politikredse, hvor det lokale politi administrerer færdselslovgivningen (som igen udarbejdes under Trafikministeriet).

#### **4. 2 Regionalt niveau**

Amterne har ansvaret for de regionale veje og har ofte de regionale busselskaber under sig. Amterne kan via regionplanlægningen fastlægge transportinfrastrukturen og transportmønstrene i regionen. På denne måde har de, som også fremført af Transportrådet, et stort ansvar for at lægge strukturerne til en bæredygtig transport (Krawack, 1999). Samtidig indgår amterne i det politiske spil, hvor for eksempel Københavns Amt anbefaler en udbygning af Holbækmotorvejen til 6 spor. Hvis denne udvides vil det skabe endnu mere køtrafik i gennem Folehaven, Ellebjergvej og P. Knudsensgade.

Ambivalensen på det nationale plan om rationalerne i trafikpolitikken, skinner igennem i for eksempel regionplanerne for hovedstadsområdet som amterne og centalkommunerne har udarbejdet. Ifølge den statslige udmelding til regionplanrevision 2001 opfordres amterne til at planlægge for et *"bymønster og en byudvikling, der modvirker en fortsat kraftig vækst i transportarbejdet, idet der samtidig skal tages hensyn til mobiliteten og regeringens arbejdsmarkedspolitik"*. (COWI, 2000:36).

Som citatet viser skal planlægningen af transportarbejdet balancere mellem at tage hensyn til mobilitet og skabelsen af et fleksibelt regionalt arbejdsmarked og at modvirke fortsat vækst i trafikken.

#### **4. 3 Kommunalt niveau**

Kommunerne har ansvaret for at vedligeholde de kommunale veje og for at føre trafiksikkerhedspolitik i kommunen. For eksempel afhjælpe trafikale problemer ved at anlægge bump, rundkørsler, stier, regulere lyssignaler, lave grønne bølger og fastsætte hastighedsgrænserne på de kommunale veje. I dette arbejde fungerer det lokale politi som medspiller og daglig observatør af trafikens udvikling i kommunen. Alt afhængig af de lokale borgeres organisering, eksempelvis i form af Agenda-21 arbejde, er disse også med i trafikplanarbejdet, og de lokale afdelinger NOAH og DCF fungerer ofte som høringspart ved kommuneplanlægningen. I forbindelse med kommunernes udarbejdelse af Trafik og Miljøhandleplaner, har en del kommuner også eksperimenteret med forskellige former for borgerinddragelse (Miljø- og Energiministeriet, 1996:11; Thisgaard, 1999).

Kommunerne har mange virkemidler til at begrænse bilkørsel via kommuneplanlægningen. For eksempel ved at planlægge i henhold til stationsnærhedsprincippet og ved at prioritere en tættere byudvikling, med erhvervsudvikling lokaliseret tæt ved kollektive trafikknudepunkter. Transportrådet som også udtrykker bæredygtighedspositionen, opfordrer kommunerne til at anvende disse virkemidler (Krawack, 1999).

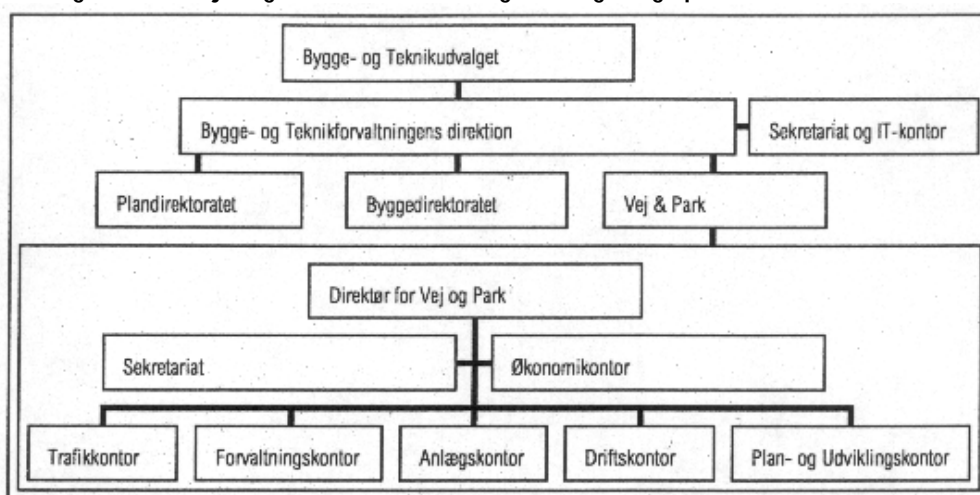
Siden 1992 har Miljø- og Energiministeriet også opfordret kommunerne til at udarbejde Trafik- og Miljøhandleplaner i forbindelse med kommuneplanlægningen. Ministeriet opfordrer på denne måde til en lokal proaktiv planlægning frem mod de statslige trafik- og miljømålsætninger. En evaluering af omkring 50 kommuners arbejde med trafik- og miljøplanlægning viser dog, at "kommunene både formelt og reelt kun i meget ringe omfang tog udgangspunkt i overordnede statslige trafik- og miljømålsætninger." (Hovgesen og Hansen, 1997:3). Nogle af de centrale mål med trafik- og miljøpuljen var at fremme planlægning i forhold til trafiksikkerhed, luftforurening, støj, utryghed, barriereeffekt samt visuelt miljø. En af årsagerne til at de statslige målsætninger ikke følges eksplicit, kan blandt andet være den kommunale konkurrencesituation, hvor lokalpolitikkerne har behov for at profilere sig positivt indenfor den givne valgperiode (Hovgesen og Hansen, 1997).

I **Københavns Kommune** adskiller den politiske og forvaltningsmæssige organisering sig på mange områder fra en typisk kommunal organisering. Forsøg

med bydelsråd, afvikling af bydelsrådsforsøg fra 2002, kvarterløft samt overgangen fra magistrat til udvalgsstyre har skabt turbulens i forvaltningsorganiseringen.

I 1998 overgik organiseringen af Københavns Kommune fra magistrat til udvalgsstyre. Førhen fungerede den enkelte borgmester som direkte chef for sin fagforvaltning, og et samlet magistrat varetog de overordnede opgaver sammen med Overborgmesterens afdeling. I dag ligger den primære beslutningskompetence hos de enkelte politiske fagudvalg. Bygge- og Teknik Udvalget har for eksempel et socialdemokratisk flertal mens en venstreborgmester er formand. Det giver for bygge- og teknikforvaltningen et andet arbejdsrum, hvor forvaltningen ikke blot er underlagt borgmesterens politik, men et bredt sammensat udvalg.

### Oversigt over Vej- og Parks forvaltningsmæssige og politiske relationer



Kilde: Engberg, 2000:45.

Ansvar for trafikprojekter i Kgs. Enghave ligger primært hos Københavns Kommunens Vej og Park afdeling, og de daglige sager i forhold til fysiske projekter koordineres mellem Kgs. Enghaves kvarterløftsekretariat og Vej og Park-afdelingen. For nogle år siden skete der omstruktureringer i Københavns Kommune, og blandt andet blev Vej og Park-afdelingen lagt sammen. Omstruktureringerne medførte i starten vanskeligere vilkår for samarbejdet mellem Vej og Park-afdelingen og kvarterløftsekretariatet.

Forsøget med bydelsråd i 4 ud af Københavns 15 bydele startede i 1997. Ved afstemningen i hele København i efteråret 2000 blev det besluttet at nedlægge bydelsrådsforsøgene ultimo 2001. Bydelsrådsforsøget involverede en vis reel decentralisering af den politiske og forvaltningsmæssige kompetence. Hvert bydelsråd havde eget budget, beregnet ud fra en fordelingsnøgle som der fra start til slut var voldsomme uenigheder om – både i Borgerrepræsentationen og mellem denne og forsøgsbydelene.

På veje og trafikområdet havde bydelsrådet formelt kompetence til at ændre på de lokale vejes udformning og skiltning osv., men det lille anlægsbudget betød, at kun de mest basale reparationer kunne prioriteres. Driften af kvarterløftet i Kgs.

Enghave har været meget integreret med bydelsrådets forvaltning, hvilket ifølge medarbejderne begge steder har medført en nemmere sagsgang. Bydelen har kunnet træffe en række beslutninger selv og borgerne har via bydelsrådet været tæt på det politiske led i Københavns Kommune.

Københavns Kommunes 8. kontor, Økonomiforvaltningen, huser samtidig kommunens sekretariat for kvarterløft. Sekretariatets opgave er at koordinere kommunens i dag omkring 5 kvarterløft og fungere som mellemlid mellem kvarterløftene og resten af kommunens forvaltninger.

Det trafikpolitiske arbejde i Kgs. Enghave involverer især et samarbejde med kommunens Vej og Park afdeling. Som rapporten "Konsensusstyring i kvarterløft" (Engberg m.fl 2000) diskuterer, så ser embedsmændene i Vej og Park kvarterløft som et positivt tiltag, men de oplever samtidig en konflikt mellem en helhedsorientering til Københavns byudvikling generelt, og så helhedsorienteringen i de enkelte kvarterløft. Hvor meget særpræg kan tillades i den enkelte bydel? For eksempel har borgerne i Kgs. Enghave ønsket at få røde fliser på fortovene, men dette ønske er blevet afvist bl.a. af hensyn til at fortovene i Københavns Kommune skal have et ensartet præg.

Vej og Park oplever også en konflikt mellem de forskellige niveauer indenfor kommunen, hvor specielt beslutningskompetencen mellem medarbejderne i 8. kontor og Vej og Park ikke altid er helt klar. Ofte er det i sidste ende Økonomiudvalget som tager de endelige beslutninger i relation til kvarterløft - mens Vej og Park sidder med det daglige driftsansvar. Borgerinddragelse under Kvarterløft som mere kompliceret end traditionel borgerinddragelse:

*"Med kvarterløft er det lidt mere tåget, fordi der har man flere forvaltninger involveret - specielt økonomiforvaltningen og det centrale kvarterløftsekretariat. Man har faktisk gjort denne her proces meget mere kompliceret ved borgerinddragelse end det, vi er vant til. Der er mange flere aktører og mange flere, der ønsker et ansvar. Det kræver et stort arbejde at få processen til at løbe nu. Det var enklere før," (Engberg, 2000:48).*

Sammenlægningen af Vej og Park i 1998 har gjort nogle ting lettere. For eksempel kræver kvarterløftinitiativerne æstetiske løsninger i kombination med trafikale, og koordineringen af denne indsats er blevet nemmere efter sammenlægningen af Vej og Parkafdelingen.

#### **4. 4 Sammenfatning**

Det er ikke kun vertikalt i feltet, at positionerne strides. Også horisontalt finder tovtrækkeriet mellem forskellige positioner sted. I relation til vejprojekter skal Vej og Park koordinere med 8. kontors kvarterløftsekretariat. Kvarterløftsekretariatet formulerer en politik om borgerinddragelse og helhedsorientering, en politik som igen stammer fra det Statslige kvarterløftsekretariat og By- og Boligministeriet. Denne position støder på sin vis sammen med holdningen i Vej og Park, hvor helhedsorientering til tider opleves som et svært håndterligt krav, og hvor borgerinddragelsen i forbindelse med

kvarterløft opleves som problematisk, fordi det ikke er Vej og Park, der sidder med den endelige beslutningskompetence.

Med Bourdieus optik har Trafikministeriet, Vejdirektoratet, FDM og en række politikere, historisk set udfyldt en position i det trafikpolitiske felt, som gjorde diskursen om fremkommelighed til feltets "doxa". Da Miljøministeriet begyndte at stille et krav om introduktion af bæredygtighed udfordredes magtrelationerne i feltet og der blev sat spørgsmålstejn ved feltets doxa. Tovtrækkeriet mellem de forskellige positioner og mellem diskurserne om fremkommelighed og bæredygtighed præger stadig feltet, og går igen på regionalt og lokalt niveau.

Kvarterløftsekretariaternes position om borgerinddragelse og helhedsorientering møder ofte barrierer i forhold til trafikpolitik og fysiske anlægsændringer. Den kommunale forvaltning er styret af det politiske miljø i kommunen og har nogle sagsgange, hvis mere bureaukratiske rationalitet, kan ligge langt fra de lokale borgers rationalitet. Samtidig oplever kommunens embedsmænd en konflikt mellem helhedsorienteringen på lokalt niveau og så helhedsorienteringen på et overordnet kommunalt niveau.

Positionerne blandt de lokale borgere i Kgs. Enghave varierer, og afhænger tildels af hvilke projekter borgerne har været engageret i. Nogle udtrykker en optimistisk holdning til planlægningsforløbet af kvarterets indre vejnet. Andre er stærkt forbeholdne overfor mulighederne for at man som borger kan ændre ved kvarterets fysiske udtryk, og deres opfattelse af de kommunale institutioner præges heraf. De belyses nærmere i det følgende.

## 5. Kvarterløft og trafikpolitik i Kgs. Enghave

I det følgende skal vi se nærmere på de lokale processer med at udarbejde og implementere de trafikpolitiske målsætninger i kvarterplanen. Der fokuseres i forlængelse af ovenstående på magtrelationerne og disses ændring i processen.

### 5. 1 Udarbejdelsen af kvarterplanen

1997 blev brugt til en informations- og debatfase herunder 5 temaborgermøder (beskæftigelse; bolig og byfornyelse; det fysiske miljø; det sociale miljø; kultur og idræt). Cirka 300 borgere deltog i møderne, og der blev nedsat 15 arbejdsgrupper.

Trafikspørgsmålet blev fra starten et samlende tema for kvarterløfterne:

*Gennemgående er der stolthed og bevidsthed om bydelens kvaliteter... **Ligeså gennemgående er en fælles holdning til trafikken:** den er præget af vrede og afmagt. I årtier har bydelens befolkning været vidne til en trafikplanlægning, der foregår hen over hovedet på dem og ikke tager hensyn til området trivsel. Resultatet er en trafikbelastning, der ganske enkelt er sundhedsfarlig og ødelæggende for bydelens fremtid. En ændring af bydelens status både indadtil og udadtil er helt afhængig af en gennemførelse af løsninger, der effektivt kan minimere trafikmængden gennem bydelen. **Netop trafiksaneringer vil***

*med ét slag kunne ændre områdets karakter, så er der håb om at kunne fastholde og tiltrække ressourcer stærke beboergrupper... ” (Kongens Enghave Bydel, 1998:25f, vores fremhævelse).*

Flere borgere betegner denne første idefase som positiv og opløftende. Beboernes diskussioner og prioritering i forhold til kvarterets trafik, sammenfattes af følgende beboer:

*”Det største problem er trafikken. Og det var også det alle beboere var enige om, da man startede kvarterløft, og man havde de første møder. Alle var enige om at trafikken.... - det var også derfor der blev lagt så stor vægt på Den Grønne Nerve. Da P. Knudsens Gade var en overordnet vej, så skulle man gøre alt for at beskytte Borgbjergvej, og Stubmøllevej og Mozartsvej, for de blev brugt som gennemkørsel”. (Ægtepar i P. Knudsens Gade)*

Trafikken blev kollektivt artikuleret som et problem, og opbakningen udover de aktives kreds blev dokumenteret i en spørgeskemaundersøgelse udført af kvarterløftet i foråret 1998, hvor trafikproblemerne scorede højest. (Kongens Enghave Bydel, 1998b:17f).

*”Vi var med da kvarterløftet havde en interviewundersøgelse i foråret 1998. For at høre hvad borgerne mente var mest presserende at få gjort noget ved. Og det var den overordnede trafik. Og det kan godt undre mig, at det også gjaldt i Haveforeningerne. Men det har jo noget at gøre med at de yngre, de har jo børn der skal i skole. Og de skal jo over og følges, og de ældre skal over.” (Ægtepar i P. Knudsens Gade)*

I januar 1998 diskuteres arbejdsgruppernes projektforslag på en kvarterløftkonference med 110 deltagere. Projektforslagene blev derefter forelagt styregruppen og kvarterplanen blev skrevet.

De forslag som man umiddelbart ville prioritere på det fysiske område i 1998, er beskrevet i kvarterplanen som:

Bydelens veje og stier

- Skiltning om hastighedsnedsættelse i kvarterne
- Markeringer af vigtige overgange med rumlestriber
- Kgs. Enghave bydelsskilte
- Reetablering af Bavnehøj Allé (træbeplantning og ændring af fortove)
- Skiltning af eksisterende stisystem

De overordnede veje

- Skiltning om hastighedsnedsættelse, herunder ændring af skiltning så gennemfartstrafik og uvedkommende tung trafik ledes ud på motorvejsnettet
- Undersøgelse og analyse af trafik, forurening mv.

Kvarterplanen lister følgende mere langsigtede projekter:

- ◆ Byens Grønne Nerve
- ◆ Forskønnelse af stationerne, Grøn Bydel, generelt
- ◆ Rundkørsel ved Ellebjergvej/P. Knudsgade



- ◆ Trafikforbedring med indsnævring og begrønning af Ellebjergvej/P. Knudsenegade

Det nationale koncept for kvarterløft tematiserer i sin først udgave ikke trafikale forhold, selvom disse kan have selvstændig betydning for et kvarters forfalds- og gentrificeringsprocesser (Bjørnskau, 1999).

I Kgs. Enghave var der blandt de aktive hurtigt konsensus om, at kvarterets trafikforhold var en vigtig brik i bydelens "løft". *"Den gennemkørende trafik skal kraftigt reduceres, grænseværdierne langs de gennemgående veje skal overholdes og luftforureningen skal nedbringes."* (Kongens Enghave Bydel, 1998:12)

Kvarterplanen nævner flere typer af trafikbelastninger: trafikmængden, trafiksikkerheden for børn og ældre samt at trafikårene opsplitter bydelens kvarterer. Her udover skitserer kvarterplanen en lang række målsætninger for ændringer i det fysiske miljø, hvoraf en del efterfølgende er blevet konkretiseret.

## 5. 2 Kvarterplanens godkendelse

Efter kvarterplanens udarbejdelse i foråret 1998 startede forhandlingerne om projekternes godkendelse og konkretisering. Kvarterplanen blev forelagt følgegruppen (består af centralt placerede embedsmænd fra samtlige forvaltninger i Københavns Kommune) og blev politisk behandlet i Københavns Kommune og Regeringens Byudvalg.

Kvarterplanen blev generelt modtaget positivt, men embedsmændene i Københavns Kommunes Vej og Park afdeling kunne blandt andet ikke støtte forslaget en sporvognsline og et badeland i kvarteret. Ligeledes var embedsmændene skeptiske overfor nogle af de trafikale forslag i kvarterplanen og mente ikke at forslagene om en reduktion af den overordnede trafik hørte til indenfor kvarterplanens rammer. I modereret form blev kvarterplanen godkendt af borgerrepræsentationen den 18. juni, 1998.

I maj 1998 afholdtes en stor demonstration i Kgs. Enghave. Der blev protesteret mod kommunens afvisende behandling af kvarterplanens trafikforslag, blandt andet med henvisning til at Nordvest efterfølgende var blevet tildelt midler til udarbejdelse af en trafikplan. Trafikborgmester Søren Pind (V) lovede senere at afsætte penge til udarbejdelse af en trafikplan for Kgs Enghave.

## 5. 3 Holdninger til bilisme og trafikplanlægning

Før vi går over til at analysere implementeringen af kvarterløftets trafikpolitik, kan der være grund til at dvæle ved de lokale aktørers holdninger til bilisme og trafikplanlægning. Har de urealistiske forandringer i trafikforholdene - eller kan de affinde sig med et vist niveau af trafik? Er kritikken af trafikken blevet et samlingspunkt, der er til at tage og føle på - modsat f.eks mere komplekse sociale problemer? Hvor ligger kimen til deres ønsker om at ændre på trafikforholdene?

*"[Jeg hører tit følgende] " Når du vælger at bo i byen, så må du tage trafikken... Men da vi valgte at bo her, der var trafikken her ikke. Så det er ikke mig der*

*har valgt trafikken - det er trafikken der har valgt vejen!" (Beboer i P. Knudsens Gade).*

Går der en grænse for hvor meget trafik der er rimelig - selv i en storby? P. Knudsensgade i Kgs. Enghave har siden 1974 været registreret af Vejdirektoratet som en gade hvor grænseværdierne for støj og forurening overskrides (Vejdirektoratet, 1974). De rent empiriske og håndfaste eksempler på et trafikalt belastet miljø i P. Knudsensgade har altså været kendt siden 1974. Som supplement til disse registrerbare indikatorer, kommer ikke umiddelbart kvantificerbare problemer ved trafikken: utryghed, stress, barriereeffekter samt - specifikt i Kgs. Enghave - den generelle følelse af at kvarteret har været overset politisk i flere årtier.

På trods af, at der er flere protester mod trafikken nu efter kvarterløftet er dannet, er det gennemgående moderate holdninger til bilisme som udtrykkes. Typiske er flg. forholdsvis moderate udsagn:

*"Hvordan ville det idelle kvarter se ud for dig?"*

*"Så skulle P. Knudsens Gade snævres noget ind...Man kan ikke få bilerne væk. Man må lære at leve med dem, og de må lære at leve med os. Så må man gøre nogle tiltag så vi begge to kan være der ikke. Man kunne godt sige, jamen bilerne de må slet ikke køre derinde, men det kan man jo ikke. Dem som fyrer sådan noget af, det er jo ikke lade sig gøre."*

*(Beboer i musikbyen og aktiv i Agenda 21-gruppen)*

*Umiddelbart er det lidt uforstående at man igennem bydelen skal have sådan en trafik som ikke har noget med bydelen at gøre. Det er et irritations moment, og det er derfor jeg har de briller på jeg har. Det er jo ikke fordi - bilerne er der og det er fornuftigt nok og man kan ikke klare sig uden og transport og så videre, men det er nogle biler der er bydelen uvedkommende (Beboer i haveforeningen Frederikshøj).*

Den ovenfor citerede beboer har valgt ikke at engagere sig i kvarterløftet. Beboeren har været meget aktiv i forbindelse med sine børns skoleveje, men på trods af en ihærdig indsats oplevede de aktive forældre, at deres arbejde ikke gjorde en forskel. Beboeren vil godt "give den en skalle igen", hvis der kommer troværdige udspil "ovenfra", men gider ikke spilde tid på narreværk: Denne beslutning er taget på baggrund af en vurdering af det realistiske i en sådan indsats:

*"Det er som om beslutningstagerne er helt underlagt privatbilisten og biltrafikken i det hele taget...så bruge en masse tid på noget der ikke fører til noget - det ville være en frustration at bruge sin fritid på. Men omvendt, hvis det var nogle mål og løsninger og entusiasme så synes jeg det ville være utroligt vigtigt at gøre noget ved det...Det er også det der Københavnersyndrom, at tingene er delt op i en masse direktorater og afdelinger, der arbejder med hver sit område. Der skal en helt anden indfaldsvinkel til og en helt anden måde at organisere tingene til for at det kan rykke"*

*(Ikke aktiv i kvarterløftet)*

I Kgs. Enghave er en udbredt bemærkning at andre ikke-lokale mennesker bare "kører forbi". Som en beboer svarer på spørgsmålet om hvordan resten af København ser på Kgs. Enghave:

*"Jamen de ser jo ikke på det overhovedet. De kører jo bare forbi ikke? De stopper ikke op. Det er der heller ikke nogen grund til, altså. Vi har ikke verdens lækreste gade fyldt med spændende fiskebutikker, eller spændende et-eller-andet butikker. Hvis vi havde sådan en gade ville man måske køre hertil. Der er ikke noget at komme til Kgs. Enghave for, andet end for dem der bor her".*

Citatet illustrerer noget af den polariseringstendens mellem de mobile og ikke mobile, som Massey (1997) diskuterer i forhold til et geografisk relationelt rumbegreb, og som Adams (2001) også er inde på:

*"Even when they live in close physical proximity to each other the mobile wealthy and the immobile poor live in different worlds. The high confined time-space domes inhabited by the poor may be statistical abstractions, but they have an unyielding strength... To the wealthy, the poor are often invisible; because of the height and speed at which they travel, the wealthy tend to see the world at a lower level of resolution." (Adams, 2001:123).*

## 5. 4 Trafikpolitikken i kvarterløftets midtfase

Efter de første konflikter om udarbejdelsen af kvarterplanens strategier og arbejdsplaner, startede arbejdsgrupperne med deres arbejde. Denne fase af kvarterløftet kan betegnes som "starten på planlægning nedefra".

### 5. 4. 1 Borgernes arbejde med kvarterets trafik

Det er oplagt, at Mayos første empowerment dimension (borgerinddragelse) er på spil i kvarterløftprojektet. På trafikområdet kan man også tale dagsordensudvidende empowerment, den anden empowerment dimension, idet lokalområdet "vandt" over Københavns Kommune i den indledende strid om hvorvidt trafikregulering overhovedet kunne være omfattet af kvarterløftstrategien.

Arbejdsgrupperne om det fysiske miljø, har primært arbejdet med tre projekter:

- a) Den Grønne Nerve. Forslag til et sammenhængende grønt vejforløb gennem kvarteret og sammenbindingen en række bymæssige funktioner.
- b) Stisystemer der letter adgangen til havnen og de grønne arealer.
- c) Overordnet trafik.

Ideen om Den grønne Nerve blev hurtigt udformet i kvarterløftets startfase og det efterfølgende forløb ligner et langstrakt forhindringsløb. F.eks skulle "honorarsagen" med Københavns Kommune afklares. Denne sag drejede sig om at de kommunale embedsmænd skulle betaling for arbejdet som i forbindelse med kvarterløftets arbejdsgrupper Alene dette problem gav store forsinkelse og var en del af baggrunden for kvarterløftsekretariatets senere satsning på at danne et formaliseret partnerskab med Vej og Park om udarbejdelsen af en samlet alternativ trafikplan

Planen for Den Grønne Nerve blev dog godkendt og nogle af elementerne i planen er pt. under udførelse – herunder en ny pladsdannelse og trafikindsnævring på Borgbjergvej. Dette er det første større synlige resultat af Den Grønne Nerve.

Ideen om et sammenhængende stiforløb gennem bydelen og ud over Tippen er delvist realiseret i en plan, som dog midlertidig blev sat i bero i efteråret 2000, blandt andet på grund af et forslag om byggeri af "Skæve huse til Skæve Eksistenser" på Tippen. Det medførte frustration for de beboere som havde brugt mange aftener på at planlægge stiernes forløb:

*"Og så håber vi, at det arbejde vi har lagt i de efterhånden tre år snart bærer frugt. Med trafikken og med stier og veje... De har lovet os så mange ting, nu må vi se. De taler også om de der såkaldte grønlander bygninger [skæve huse til skæve eksistenser], de skal lave derude på Tippen. Og så kan det være at hele vores stisystem ryger i vasken. Vi ved det ikke!" (Beboer i Musikbyen)*

Den overordnede trafik har især drejet sig om at begrænse den gennemkørende trafik på P. Knudsgade; omdirigere noget af trafikken så den kører ud over Kalvebodbroen; indsnævre P. Knudsgade og anlægge en rundkørsel i krydset

ved Sjøløv Boulevard. Sidstnævnte er i 2002 topprioriteret i Agenda 21 gruppen (se senere)

I 2000 blev der afsluttet en arkitektkonkurrence om Sydhavns Plads. Formålet med projektet er at skabe bedre forbindelser mellem bolig- og erhvervsområde. En arkitektuddannet beboer som ikke er aktiv i kvarterløftet, fortæller om arkitektkonkurrencen og udtrykker bekymring for om projektet nu også vil komme beboerne i det oprindelige Kgs. Enghave tilgode, eller om det i højere grad vil rette sig mod de planlagte dyre boligbyggerier på Teglnholmen. Samtidig er det karakteristisk at arkitektforslagene alle skulle søge at få det bedste ud af de eksisterende trafikforhold:

Jeg har anmeldt konkurrencen - det var ret spændende! Der bliver lavet en konkurrence hvor man afslappet kan kigge på, hvad kan man gøre. En arkitektkonkurrence er jo ikke bundet - man har fri fantasi og visioner - men det bærer konkurrencen slet ikke præg af - man simpelthen er underlagt den trafikstøj! Og man tager ikke stilling til det i vinderforslaget... Man prøver at arrangere noget som skal se ud som et løft, men uden at gøre noget grundlæggende ved trafikken

Tror du arkitektkonkurrencen kan blive et samlingspunkt for hele bydelen?

Det jeg tvivler på. Det er ikke lige den form for aktiviteter, der savnes og som man har brug for her i Sydhavnen.

*Beboer i Haveforeningen Frederikshøj*

#### **5. 4. 2 Kvarterets indre trafik – en relativ succeshistorie**

Arbejdsgruppen, som har arbejdet med Kgs. Enghaves indre trafikforhold, har især koncentreret sig om at udarbejde planen for "Den Grønne Nerve", som er et grønt forløb, som binder de 4 forholdsvis fysiske og socialt adskilte bydele (Frederiksholm, Baunehøj, Musikbyen og Haveforeningerne) sammen.

*Vores arbejdsgruppe om Den Grønne Nerve har haft et rigtig godt samarbejde med kommunen og bydelsrådet . Vi er en af de grupper, som har arbejdet bedst sammen på tværs. Samtidig har kommunen haft nogle tanker hen i den retning, som vi har fundet frem til. Så jeg tror, at det er derfor de har været meget positive." (Beboer i musikbyen og aktiv i arbejdsgruppen om "Den Grønne Nerve").*

Processen med udarbejdelsen af planen for Den Grønne Nerve er en af kvarterløftets succes historier. Som på flere andre områder er der dog tale om en meget langsom implementering, der knap nok er påbegyndt endnu. Det er stadig et åbent spørgsmål om planen realiseres fuldt ud.

I forhold til den *horisontale* empowermentdimension er det værd at fremhæve at borgergruppen bestod af beboere fra alle kvarterets boligområder. Det fælles drive var intentionen om et stisystem, der bandt bydelen bedre sammen.

Ægteparret Britta og Bent Drews, der blev kåret til bydelens borgere i 1998 siger f.eks. at de var

*" ret skeptiske i starten, fordi der er tre bydele i Kgs.Enghave... I starten, da vi lavede den grønne nerve var Baunehøj for sig selv...samarbejdet mellem Musikbyen og os hernede (Frederiksholm) har været fantastisk godt og så kom Baunehøj alligevel med."*

Drews ægteparret sammenligner samarbejdet i Den Grønne nerve på tværs af de traditionelle opdelinger i bydelen med arbejdet i den anden gruppe om den overordnede trafik, som gik i opløsning. De mener, at Den Grønne Nerves succes skyldes, at deres umiddelbare samarbejdspartnere: bydelsrådet og kvarterløftorganisering har været "tæt på". Samarbejdspartnerne for den anden gruppe var "langt væk". Samtidig har gruppens arbejde fra starten være præget af en realistisk strategi, der ikke udfordrede de overordnede regionale trafikstrømme. Forslaget om Den Grønne Nerve er hidtil en af de eneste planer fra kvarterløftets trafikgrupper som er blevet vedtaget i Københavns Borgerrepræsentation. Siden efteråret 2001 - er enkelte af elementerne i Den Grønne Nerve ( etableringen af en ny plads på Borgbjergvej) ved at udført i kvarteret.

Samlet set har beboere og kommunale planlæggere haft et konstruktivt samarbejde i designfasen og der er sket en vis grad af tillidsopbygning. I forhold til Den Grønne Nerve har kommunen blandt andet været positiv, fordi borgernes ønsker ikke er gået direkte imod kommunens eksisterende planer. De har ikke rokket ved nogle af de overordnede politiske planer for trafikafvikling i hovedstadsområdet.

#### **5. 4. 3 Skuffelsens eller stædighedens politik**

I et par andre afgrænsede delprojekter under kvarterløftsorganiseringens trafikgrupper hvor beboerne har været medplanlæggere, har Københavns Kommunes holdning og adfærd imidlertid medført skuffelse og irritation blandt deltagerne:

*" Vi har haft problemer med Københavns Kommune flere gange. På Baunehøj Allé, hvor der skulle plantes nye træer og gøres noget ved gaderummet, ønskede borgerne at træerne kom til at stå anderledes. Så de sad virkelig i mange møder, og besluttede at træerne skulle stå zig-zag. Og der sidder så nogen med fra Københavns Kommune. Gruppen var meget langt fremme med de konkrete planer og tegninger, og først her kommer Københavns Kommune så og siger, at det kan ikke lade sig gøre fordi der ligger kabler i jorden! Og så bliver de borgere, der har siddet og knoklet med at det skal stå i zig-zag, smadderirriteret over at have siddet og knoklet med noget som bare er uladsiggørligt! Kommunen må have vidst i forvejen, at der ligger kabler i den vej... Derfor synes jeg ikke vi har fået den støtte og opbakning som vi burde have haft fra Københavns Kommune" (Inga Collaitz, Medlem af bydelsrådet i Kgs. Enghave).*

Eksemplet med træerne på Baunehøj Alle illustrerer det, som man kunne kalde *skuffelsens politik*. Oplevelsen af skuffelse i form af mangelfuld facilitering af

"bottom- up" planlægningen fra planlægger og embedsmandsniveauet trækker naturligvis energi ud af processen. Eksemplet illustrerer også en mere generel pointe: barrierne for borgerinddragende eller empowermentorienterede planlægningsprocesser ligger mindst ligeså meget i det institutionelle kompleks' evne til at være en effektiv og troværdig *facilitator*, som i at mobilisere lægfolket.

Det næste eksempel illustrer dog, at skuffelsen over manglende facilitering også i nogle tilfælde kan vendes om og styrke stædigheden og vedholdenheden blandt de mobiliserede aktører.

Nogle beboere har efter et nedslående møde med kommunen besluttet at handle selv:

*"Jeg håber at de får øjnene op for, at der er nødt til at ske noget. Ellers så gør vi det selv. Nu gider vi ikke vente mere. Nu har vi sat de blomsterkummer op. Vi fortsætter - Vi gør noget uden at spørge, men vi gør det med det sigte, at vi ikke vil have den trafik ude på vores vej".* (Beboer i Musikbyen).

Blomsterkummerne er sat op for at blokere for den gennemkørende, tunge trafik. Vejen er en privat fællesvej og opfattelsen af, at man selv kan ændre på private veje, blev tydelig på et trafikseminar afholdt af Københavns Kommune. *"For du var jo også på det seminar, hvor han sagde at vores vej er en privat fællesvej. Og vi kan jo egentlig næsten gøre hvad vi vil."* (Beboer i Musikbyen).

Eksemplet illustrerer, hvordan mobilisering, kompetenceopbygning og forventningsskabelse også kan resultere i en "stædighedens politik": empowermentprocesser, der ikke stopper når forventningerne i første omgang ikke indfries. Opsætningen af blomsterkummerne er en fin illustration af Foucaults pointe om, at magt skaber modmagt og som sådan over tid kan være produktiv og nyskabende.

#### **5. 4. 4 Den overordnede trafik**

*P. Knudsens borger kaldes jeg, her spiser jeg min mad, så hvis de kør den anden vej, så vil jeg være glad. For børn og ældre skal ha' fred, det kan i nok forstå, det kan i sikkert leve med, og vi vil ej forgå.*  
(uddrag fra sang til demonstration på P. Knudsensgade den 15. maj, 1998)

Beboerne i arbejdsgruppen om den overordnede trafik har især diskuteret det uretfærdige og paradoksale i, at trafik som sagtens kan køre en anden vej skal køre gennem kvarteret. P. Knudsens Gade er som nævnt en stærkt trafikeret regionalgade med en fartgrænse på 60 km/t. på trods af, at der ligger skole, fritidshjem og boliger helt ud til vejen. Arbejdsgruppen har arrangeret demonstrationer og igennem flere år skrevet mange breve til kommunalpolitikere, embedsmænd og virksomheder med transport gennem kvarteret. Forsøget på at ændre på trafiksituationen og de overordnede og forholdsvis usynlige magtrelationer bag, er ikke lykkedes, og en følelse af træthed og skuffelse har meldt sig.

Trafikken på P. Knudsens Gade blev i 1968 ikke opfattet som et markant problem.

*"Var der ikke nogen lokal protest mod det?"*

*"Nej det var der ikke. Jeg tror slet ikke vi kunne overskue at der kunne komme så meget trafik. Vi kunne jo så heller ikke have gjort noget, det er så noget andet. Dengang var der jo ikke nær så mange biler. Der holdt måske fire biler hernede ad gaden!"*

*(Ægtepar i P. Knudsensgade)*

Der var dengang protester, men slet ikke af samme omfang og vedvarende som i 1990'erne. En af begrundelserne for de vedvarende protester i dag er en historisk bevidsthed – en kollektiv hukommelse:

*"Hvorfor har I et bedre sammenhold idag?"*

*"Det er nok fordi, i hvert fald de ældre, der har boet herude i mange år kan se hvordan kvarteret er skudt i sænk af myndighederne. Så holder vi mere sammen. Og man har fået samarbejde med Musikbyen. Det er sket igennem kvarterløftet. Man har fundet ud af, at når man står sammen, så får man nok mere ud af det." ( Ældre ægtepar i P. Knudsensgade)*

Citatet viser, hvordan kvarterløftet har fremmet en social kapital opbygning, hvor de tillidskabende og forandringsorienterede relationer opdyrkes. Der har blandt andet været arrangeret en demonstration i P. Knudsens Gade.

*Fik I nogen reaktioner på den demonstration?*

*Det var i fjernsynet. Men det hjælper ikke noget alligevel. Og de fik sedler over i købet. "Hvis det ikke var nødvendigt, hvorfor så ikke køre den anden vej". Og så sagde nogen at det var meget længere – ja, men det er også hurtigere. Det er ikke så mange stop og det er billigere i benzin". (Ægtepar i P. Knudsensgade)*

Et af problemerne med trafikken gennem P. Knudsens Gade er den vanetrafik som ligeså godt kan tage vejen ud over Kalvebodbroen. Arbejdsgruppen om den overordnede trafik har i mange år foreslået at ændre skiltningen i Hvidovre:

*"Der er vrøvl med skiltningen herude. I dag står der København C og Malmø, i stedet for at man også havde København V derovre. Og var så besværligt at flytte det. Det er Søren Pind jeg har haft mange diskussioner om det. Det er besværligt, det vil tage mange år at lave det... – men det tog ikke mange år at få Malmø på, i stedet for Dragør. Nu står der Malmø – det kunne de lave med det samme!" (Ægtepar i P. Knudsensgade).*

Nedenfor vises billeder fra Holbækmotorvejen i Hvidovre ved kørsel mod København. Billedet til FOROVEN viser den aktuelle skiltning, mens billedet til FOR NEDEN viser den skiltning arbejdsgruppen i Kgs. Enghave gerne vil have. Formålet med skiltningen er, at forhindre at biler til Vesterbro og Sydhavnen tager vejen igennem Kgs. Enghave. I stedet foreslår beboerne, at bilisterne tager Amagermotorvejen.

**Billeder fra Holbækmotorvejen ved kørsel mod København**





Kilde: Billedarkiv, Sydvest Folkeblad.

Københavns Kommune har tilsyneladende ikke arbejdet for at ændre ved skiltningen, selvom det må betragtes som en overkommelig ændring. Et problem kan være at skiltningen ligger i Københavns Amt, der som det tidligere citerede ægtepar, Drews fra P.Knudsgade udtalte er "langt væk". Men som Drews fremhævede kan amtets grundige forvaltningsprocedurer ikke være en uoverstigelig barriere, da det været muligt at ændre på skiltningen Dragør/Malmø for nylig. Beslutningsprocesserne og implementeringsprocessen i forhold til vejskiltningen i forhold i *Øresundsregionsprojektets* infrastrukturelle flagskib: nemlig Øresundsbroen - der har langt lavere trafikgennemstrømning end Sydhavnen - var på plads før broens åbning.

Skiltningen til det imagemæssige flagskib på den danske side af Øresundsregionen - den endnu ubeboede *Ørestad* - har da også være på plads for flere år siden. Tovtrækkeriet om vejskiltningen understreger, at vægtningen af skiltningsbehovene helt afhænger af hvilken symbolsk og politisk position, som skiltningsbehovet er funderet i. Kvarterløftaktørenes "skiltningsgovernancenetværk" har i denne sag ikke være så effektive som Øresundsregionsprojektets governancenetværk.

Den foreløbige status på den trafikale del af kvarterløftet er en skakmat situation, hvor der er begyndt at komme bevægelse i forhold til den indre trafik, men ikke i forhold til den overordnede.

Trafikborgmesterens position udtrykkes blandt andet gennem følgende statement til lokalavisen:

*"Man bliver nødt til at holde sig realistisk til, at Centrumforbindelsen, Ellebjergvej og P. Knudsgade er overordnede hovedfærdselsårer. Det skal efter min mening forstås sådan, at de indgreb, der kan gøres, kan - om jeg så må sige - ikke have en kolossal karakter, men må overvejes nøje og angribes i forhold til nogle overordnede målsætninger."* (Sydvest Folkeblad (1999).

At indgrebene i forhold til P. Knudsenegade ikke må have en "kolossal" karakter begrænser også et andet af kvarterets ønsker. Igennem fem år har både politiet, beboere og Ellebjerg skole påpeget den uheldige udformning af krydset P. Knudsenegade/Sjælør Boulevard/Borgmester Christiansensgade. Borgmester Christiansensgade er anlagt som den primære vej igennem krydset, da den indtil 1986 blev anvendt som gennemkørselsvej for biler, der skulle ud over Sjællandsbroen. I 1986-88, samtidig med opførelsen af Kalvebodbroen og Amagermotorvejen blev Borgmester Christiansensvej lukket med en busluse. I dag skal bilerne holde til venstre, fordi de skal fortsætte af P. Knudsenegade, men vejen hælder stadig til højre. Det medfører at biler (inklusive politiet selv) i for høj fart kommer ud af kurs og kører ind i muren lige før Ellebjerg Skole. Ved den omtalte murstrækning færdes omkring 500 børn hver dag. For fire år siden blev en cyklist dræbt på cykelstien, da en bilist mistede kontrollen. Der er sket flere uheld med materielskade på både bil og mur, og ved sidste uheld skulle muren bygges op igen fra grunden (Nærpolitiet, 9. August 2000).

Beboerne i arbejdsgruppen under kvarterløftet landede efter grundige overvejelser på kravet om en rundkørsel, som hidtil er blevet afvist på Rådhuset – blandt andet med henvisning til behovet for flere undersøgelser og beregninger.

Et andet forslag er, at hastigheden i P. Knudsenegade bliver nedsat fra de 60 km/t i dag til 50 km/t. Det vil dog ikke fjerne problemet med bilister, som kører for stærkt og mister herredømmet over deres bil, men det vil dog sikre en fredeligere skolevej. Det lokale politi har også igennem flere år gjort opmærksom på muligheden for at opsætte et autoværn på P. Knudsenegade ved Ellebjerg Skole. Indtil videre er ønsket ikke blevet imødekommet.

#### **5. 4. 5 Mulighederne for empowerment**

En af de beboere, som har valgt at gå aktivt ind i kvarterløftets arbejde med trafik og som ud fra en realistisk, projektmager indstilling har været aktiv hele vejen igennem de forskellige processer, opsummerer mulighederne for indflydelse, empowerment og lysten til at være aktiv på følgende måde:

*"Jeg synes jo altså stadigvæk ikke at vi bliver særlig meget inddraget i det. Jeg var i en gruppe der havde med større veje at gøre...Vi har næsten opgivet det. P. Knudsen Gade og Ellebjergvej kan vi ikke gøre noget ved. Det er en ringvej. .. Vi har været meget inde og tale med politikere og forskellige andre høje instanser, men vi synes ikke rigtig at der sker noget. Dem ovre fra kvarterløft, gør jo også hvad de kan. Skriver til de rigtige myndigheder, men stadigvæk bliver det udsat og udsat.*

*Der var mange aktiviteter for tre et halvt år siden af folk her. På alle mulige ting. Men det er som om det er køgt meget ned nu. Det er nok også fordi, der sker ikke så meget som vi havde forventet, da vi gik ind i det som ildsjæle. Gløden har vi stadig, os der er tilbage, men det er som om at ilden er ved at køre på vågeblus efterhånden...Men jeg bliver ved selvom de siger: nu udsætter vi det til næste år og næste år og til sidst er man jo en gammel mand, og så er det jo ikke sikkert at man gider mere!".*

På trods af at engagementet blandt borgerne er faldet, og en følelse af skuffelse og afmagt har meldt sig, så er der sket en vis empowerment og en opbygning af social kapital. Der er sket en bevidstgørelse blandt borgerne som har været aktive under kvarterløftet. De har skrevet breve og har opbygget en selvtillid i forhold til at kunne gå imod det at den trafikpolitiske diskurs om fremkommelighed skal skabe gener i deres kvarter. De er m.a.o. blevet bevidste om de muligheder og begrænsninger som eksisterer i det felt de er en del af.

#### 5. 4. 6 Forvaltningsmæssige og institutionelle barrierer

*"Like it or not, the state continues to be a major player... local empowering action requires a strong state". (Friedman, 1992:7)*

Et tilbagevendende træk ved trafikplanlægningsprocessen i Kgs. Enghave er diskussionen af de kommunale strukturer. Problemerne med de kommunale strukturer er ét eksempel på magtens virkemåde – selvom der er udlagt kompetencer til det lokale område, virker de kommunale sagsgange alligevel på en sådan måde at de blokerer for at borgerne kan udnytte den kompetence de har fået i udsigt. De ansatte i det lokale kvarterløftsekretariat skal mediere mellem beboere og kommune og de har derfor en katalysator/facilitatorrolle (jf. Friedman, 1992) i forhold til en empowerment proces i kvarteret

Medarbejdere i kvarterløftsekretariatet i Kgs. Enghave er opmærksomme på de barrierer der eksisterer i forhold til Københavns kommune. Efter de første år med udarbejdelsen af planer og forskellige forsinkelser i arbejdet, skærpes tonen markant fra kvarterløftsekretariatets side og i 2000 skrives i det årlige statusnotat om Københavns Kommune:

*"Endelig er der fokus på, at man ikke har været gearet til en byplantlægning, der bygger på borgerinddragelse og på lokale, ofte tværfaglige løsningsforslag, så processen opleves som frustrerende for alle parter – der skal derfor arbejdes videre på smidige planlægningsmodeller, hvor kompetence og handlingsmuligheder er klare for alle parter." (Kongens Enghave Bydel, 2000: 18f).*

Som citatet indikerer giver kvarterløftsstrategien nye dilemmaer i forhold til ansvarlighed og effektivitet. For at skabe klarhed over processen ønskes en åbenhed omkring hvilke kasketter de forskellige aktører har på. Også problematikken mellem åbenhed og lukkethed i planlægningsprocessen og i udførelsen af et konkret projekt er tydelig. Den første projektfase bygger på en bred borgerdeltagelse, hvorefter en mere lukket professionalisme og forvaltningskultur i Københavns Kommune tager over:

*"Det har vist sig at kvarterløftprojekterne har et problem, når man går fra den første – meget brede – idéfase til den næste mere stramme fase, hvor det gælder om at gennemføre projekterne. Her er spørgsmålet om borgerinddragelse stadig aktuelt, men det bliver sværere for borgere at deltage i denne del af processen, fordi den meget let bliver professionaliseret.... I forhold til de projekter, som aktuelt er i gang har man fortsat arbejdet med borgernes aktive deltagelse – og også med et vist*

*held, men problemet accentueres, når Københavns Kommune inddrages, fordi man her støder på en anden forvaltningskultur og andre traditioner i forhold til borgerinddragelsen.” (Kongens Enghave Bydel, 2000:6).*

Set fra det lokale niveau kan oplevelsen af den fragmenterede Rådhusforvaltning illustreres med historien om Pumpehusvej:

Pumpehusvej i Kgs. Enghave har i mange år været en nedslidt vej med store huller – i folkemunde kaldet ”Afghaner Boulevarden” Der har været mange problemer forbundet med at afklare forholdene om vejen – hvem havde ansvaret: Bydelsrådet?, Københavns Kommune? og hvem i Københavns Kommune, og prioriteres det overhovedet?

*”Rådhuset siger at vejen er et internt fællesareal. Men det er det ikke når man har en narkoinstitution på, som hører under en borgmester, en skole for åndssvage som hører under en anden borgmester, og man har en pumpestation som hører under en tredje borgmester, og det er kultur og fritidsforvaltningen som ejer vejen, og hører under en fjerde borgmester. Så der er 4 borgmestre fra Københavns Kommune involveret i det her, og så skal man lige have den 5te med, trafikborgmesteren, han skal lave vejen. Så er det først helt umuligt!” (Bydelsrådspolitiker og beboer i haveforeningerne)*

Efter mange års tovtrækkeri lykedes det dog at få en nødtørfdig reparation , men fortovene og lignende er der stadig ikke udsigt til ifølge de lokale.

Et andet eksempel på oplevelse af den fragmenterede Rådhusforvaltning: I forbindelse med byggeriet i Københavns Havn, herunder Fisketorvet havde trafikgruppen godt 2 år inde i kvarterløftperioden kontaktet mange af de firmaer, hvis lastbiler kørte gennem P. Knudsens Gade for at få dem til at køre en anden vej. Overraskede opdager beboerne at Københavns Kommune faktisk har anvist virksomheder, at de skal køre gennem P. Knudsens Gade.

*”Vi har skrevet til utrolig mange af de store firmaer. Blandt andet DSV – de sammensluttende vognmænd. ...*

*”Der kunne SKANSKA så fremvise et brev fra Københavns Kommune, hvor der stod at de synes man skulle køre ind ad Folehaven – og der havde vi knoklet i jeg ved ikke hvor lang tid!” (Beboer i kvarterløftets trafikgruppe).*

Generelt oplever embedsmændene i Vej og Park kvarterløft som et positivt tiltag, men de oplever samtidig en konflikt i forhold til den helhedsorienterede indstilling som kvarterløft fordrer (Engberg, 2000:47). De er fanget mellem en helhedsorientering til Københavns byudvikling generelt, og så helhedsorienteringen i de enkelte kvarterløft. Hvor meget særpræg kan tillades i den enkelte bydel? For eksempel har borgerne i Kgs. Enghave i lang tid ønsket at få røde fliser på fortovene, men dette blev afvist bl.a. af hensyn til at fortorve i Københavns Kommune skal have et ensartet præg.

Vej og Park oplever også en konflikt mellem de forskellige niveauer indenfor kommunen, hvor specielt beslutningskomptencen mellem medarbejderne i 8. kontor og Vej og Park ikke altid er helt klar. Ofte er det i sidste ende

Økonomiudvalget som tager de endelige beslutninger i relation til kvarterløft - mens Vej og Park sidder med det daglige driftsansvar. Bl.a. derfor opleves den mere vidtgående borgerinddragelse under Kvarterløft som mere kompliceret end traditionel borgerinddragelse:

*"Med kvarterløft er det lidt mere tåget, fordi der har man flere forvaltninger involveret - specielt økonomiforvaltningen og det centrale kvarterløftsekretariat. Man har faktisk gjort denne her proces meget mere kompliceret ved borgerinddragelse end det, vi er vant til. Der er mange flere aktører og mange flere, der ønsker et ansvar. Det kræver et stort arbejde at få processen til at løbe nu. Det var enklere før..." (Engberg, 2000:48).*

#### **5. 4. 7 Afsluttende diskussion**

Kvarterløftet er et eksempel på en politikform med rum til øget borgerdeltagelse, som kan sætte bedre rammer for empowerment processer. Dog viser eksemplet med Kgs. Enghave hvordan kvarterløftets helhedsorientering møder en række barrierer og til dels producerer skuffelser. Den fysiske planlægning er langsigtet, - der går lang tid fra borgernes ideer kan blive materialiseret - og ydermere er den fysiske planlægning underlagt de regionale trafikpolitiske interesser.

En del borgere finder projektforsløbene for langsomme og mister interessen. I forhold til arbejdet med den overordnede trafik gør samme problematik sig gældende. De aktive borgere har sat spørgsmålstejn ved rationalerne for den trafikpolitiske prioritering, men de fleste oplever de regionale trafikpolitiske prioriteringer som svære at ændre.

## **6. Den alternativ trafikhandlingsplan anno 2000 - et forsøg på proaktiv empowerment.**

Som den foregående analyse har vist, har kvarterløftets arbejde med trafikforholdene i Kgs. Enghave på den ene side opbygget nye forventninger, men også produceret skuffelser blandt de engagerede aktører. Som følge heraf, har det lokale kvarterløftsekretariat og bydelsadministrationen presset på for at få Rådhuset engageret forpligtende i processen. Denne "forankrings" strategi skal også ses i lyset af bydelsrådets nedlæggelse ved udgangen af 2001 og at kvarterløftet var planlagt til at slutte ultimo 2001. Kvarterløftet fik dog midler til forlængelse til 2003 ligesom, der er et "bydelspartnerskab" under konstruktion for at sikre en fælles stemme udadtil og intern koordinering i bydelen efter nedlæggelsen af bydelsrådet.

Det lokale kvarterløftsekretariat og bydelsadministration ønskede udarbejdelsen af en trafikplan efter samme model som i Nordvest. Modellen er et forpligtende kommunikativt og konsensus orienteret partnerskab mellem kommunale embedsmænd, beboere og centrale lokale aktører. Resultatet skulle gerne være en langsigtet trafikplan, som der er bred enighed om blandt de implicerede aktører.

Aftalen om udarbejdelsen af trafikplanen - og hermed det forpligtende partnerskab - mellem kommune og kvarterløftsekretariat kom i stand i 1999. Bydelsadministrationen og kvarterløftsekretariatet betaler halvdelen af udgifterne, og Københavns Kommunes Bygge og Teknikudvalg den anden halvdel.

Trafikplan-partnerskabet kan ses som udtryk for forsøget på at introducere en governance/ forhandlet netværksstyring på trafikplanlægningsområdet. I kvarterløftets tidligere trafikplanlægningsarbejde har de lokale aktører flere gange "rendt panden mod en mur" og mødt en tradition for trafikplanlægning, som stadig var hængt op på traditionel top-down planlægning.

Modellen for trafik-plan partnerskabet går i korte træk ud på at en borgergruppe på max. 20 personer deltager i 2 weekend seminarer sammen med repræsentanter fra Københavns Kommune og det lokale kvarterløftsekretariat. Processen ledes af en ekstern processkonsulent, der skal sikre at alle interesser - specielt de lokale aktørers - kommer frem i lyset. Med udgangspunkt i kvarterplanen, diskuterer man på seminarierne kvarterets trafikproblemer og mulige løsningsscenarier. Derefter udarbejder en tovholder i Københavns Kommunes Vej og Park en foreløbig plan som fremlægges og diskuteres på borgermøder i bydelen.

De deltagende borgerne er alle lokalpolitiske ressourcepersoner med erfaringer og viden og med en klar fornemmelse for de modstridende interesser indenfor feltet. De fleste tror ikke at en radikal ændring af de regionale trafikmønstre er

realistisk, men vurderer også, at der er et handlingsrum, der fortjener at blive brugt.

## **6. 1 De borgerinddragende seminarer**

De to borgerinddragende seminarier er trafikplan-partnerskabets tydeligste eksempel på dialogorienteret, kommunikativ planlægning.

To weekender blev taget ud i efteråret og cirka 18 beboere, en lokal kvarterløftmedarbejder og 3-5 kommunale embedsmænd drog til Nordsjælland.

Til at koordinere processen var ansat en ekstern proceskonsulent, som også havde koordineret processen i Nordvest. På begge weekender holdt de kommunale embedsmænd og eksterne folk oplæg om trafikplanlægningens (u)muligheder og tilførte på denne måde beboerne værdifuld viden. Men oplæggene fungerede samtidig som en "formningsproces" hvor beboerne fik opstillet rammerne for hvad der i det hele taget ville være muligt at opnå i trafikplanen.

Allerede ved udtagelsen af interesserede borgere blev der opstillet klare rammer for trafikplanarbejdets rækkevidde. Københavns Kommune ønskede ikke at man på seminarierne skulle diskutere færdslen på de overordnede veje. Dog kunne visuelle og miljømæssige forbedringer på BR-vejen, P. Knudsensgade komme på tale, samt eventuelt en nedsættelse af hastigheden. Sidstnævnte afhænger af de politiske udmeldinger i kommunen og resten afhænger basalt set af de økonomiske bevillinger til trafikplanen. De penge som hhv. kommune og kvarterløft havde afsat dækkede kun udarbejdelsen af planen.

På **det første weekendseminar** blev de trafikale problemer formuleret og diskuteret. De problematikker som kom frem beskrev i høj grad hvordan ønsket om trafikale ændringer i kvarteret, er bundet op på konkrete levevilkårsproblemer. Det drejer sig om utryghed ved at krydse vejene i kvarteret, specielt utryghed for skolebørns og ældres færdsel. Den konkrete støj og larm og forureningen fra trafikken er også kilde til bekymring, især for beboerne i P. Knudsensgade. Der ønskes blandt andet længere grøn tid ved fodgænger overgangene, bedre forhold for handicappede samt bedre trafikal service for de ældre.

De problemer som beboerne oplever er i og for sig også skitseret i kvarterplanen, men pointen med seminarierne var at vende problematikkerne igen i en realistisk orienteret dialog med planlæggere og embedsmænd. Herved blev problematikkerne formuleret mere præcist og detaljeret.

På **det andet weekendseminar** blev barrierer og muligheder for løsningsstrategier diskuteret. Korte oplæg fra Vej og Park, politiet og en arkitekt dannede baggrund for diskussion. Flere deltagere udtrykte glæde igen over at få så meget at vide om trafikplanlægning og synes egentlig "slet ikke at de inde fra kommunen var så tossede igen".

Efter de to seminarer var den primære borgerinddragelse slut og embedsmænd i Vej og Park udarbejdede en skitse til trafikplanen. Denne blev fremlagt på et borgermøde i foråret 2001. På borgermødet udtrykte flere af beboerne utilfredshed med at Vej og Park stadig ikke havde dokumentation for at etableringen af en rundkørsel i P. Knudsensgade/Borgmester Christiansensgade krydset ikke er hensigtsmæssig.

## 6. 2 Opsamling

Trafikplan-partnerskabet er et eksempel på hvad man kunne kalde realistisk kommunikativ forhandlingsplanlægning, hvor lokale aktører inddrages og tilføjes ressourcer i form af viden og ansvar. Samtidig rummer partnerskabsorganiseringen governance problematikker i forhold til hvilke parter der bliver hørt og hvor alvorligt de lokale interesser bliver inddraget. Fungerer partnerskabsorganiseringen blot som en legitimerende model osv. osv.

Det er ikke til at sige om planen har skabt en slagkraftig governance organisering, der vil sætte sig spor i fremtiden, men i hvert fald har den skabt en langsigtet trafikudviklingsplan med en vis forankring i Rådhus forvaltningen, hvilket set i et længere historisk perspektiv er en helt ny situation. Mulighederne for realisering af planens indhold afhænger efterfølgende af den politiske vilje i borgerrepræsentationen.

## 7. Dannelse af Agenda 21-gruppe

Fem år er gået med planlægning, ideer og ønsker for bydelens fremtid. I løbet af 2001 dannede en gruppe af de mest aktive borgere en ny Agenda 21 gruppe i bydelen.

I Sydvest Folkeblad beskrev de i august 2001 deres erfaringer, begrundelser og mål således:

### *Demokrati eller narresut?*

I 1997 blev borgerne i Kgs. Enghave indkaldt til det første kvarterløftmøde. Her skulle bydelens borgere prioritere, hvad de syntes, der var de største problemer i bydelen. Kgs. Enghave. Enghaves borgere var ikke i tvivl: Trafikken var det største problem.

### Den Grønne Nerve

I Kvarterløftsekretariatet blev det besluttet at splitte arbejdet med trafikken op i to: En arbejdsgruppe (borgergruppe) skulle arbejde med de overordnede veje, en anden med de lokale. Sidstnævnte førte frem til et projekt, der kom til at hedde "Den Grønne Nerve". Projektet skulle binde de tre kvarterer, Bavnehøj, Frederiksholm og Musikbyen sammen; men det viste sig snart, at der ikke var penge til at udføre projektet. Situationen lige nu er den, at den første af de planlagte pladsrenoveringer (i den afpillede helhedsplan) skal igangsættes inden udgangen af 2001, ellers mister vi de afsatte midler!



#### Rundkørsel

Kgs. Enghave angiveligt største problem er trafikken på de overordnede veje. I de fire år, der er gået siden kvarterløftets start, kan vi konstatere, at der intet skete, absolut intet. Kommunen har ikke været interesseret i de løsningsforslag, der er udgået fra arbejdsgruppen, og er ikke selv kommet med idéer. Arbejdsgruppen har over for myndighederne bl.a. påpeget, at der på P. Knudsens Gade ligger både skole og børneinstitutioner, men vi har end ikke fået lov til at få et skilt op! I Krydset Sjælør Boulevard, Ellebjergvej, Borgmester Christiansens Gade og P. Knudsens Gade har arbejdsgruppen foreslået en rundkørsel for at få hastigheden nedsat. I Københavns Kommunes "Vej og Park" er man afvisende med den begrundelse at "rundkørsler er mere farlige for cyklister end de eksisterende signalreguleringer". Dette postulat har de ikke dokumenteret, trods gentagne opfordringer... vi venter stadig (som vi altid venter på Københavns Kommune!).

#### Miljøtrafikugen

Borgerne blev indbudt til at komme med forslag til miljøtrafikugen den 17. - 23. september i år. Vi stillede forslag om en forsøgsrundkørsel i benævnte kryds eller alternativt en indsnævring af P. Knudsens Gade. Vore ønsker blev igen affærdiget - det passede ikke ind i Bygge- og Teknikudvalgets planer.

#### Agenda-21 Trafikgruppe

De to trafikgrupper har nu omdannet sig til en Agenda-21 Trafikgruppe, som ikke er underlagt kvarterløftet. Vi føler nemlig ikke, at sekretariatsbistand og politiske hensigtserklæringer har medvirket til at løse bydelens problemer, snarere er borgernes kræfter blevet stækket. Samtidig er Københavns Kommunes "Plan- og Udvikling" gået i gang med at lave en trafikhelhedsplan for Kgs. Enghave (med en bred beboersammensætning for at det ikke skal være løgn). Kan det politiske flertal i Bygge og Teknikudvalget mon nå at genskabe illusionen om demokrati og handlekraft, inden kommunvalget i november!?

Aktive beboere i Kgs. Enghave som er interesseret i at gøre en indsats, eller som vil støtte vores lovlige aktioner, kan kontakte Trafikgruppens kontaktperson Harry Ottesen. Journalister kan ved henvendelse få uddybet gruppen erfaringer med Københavns Kommune (gerne på TV).

Med venlig hilsen

Agenda-21 Trafikgruppen

Harry Ottesen, Jørn Jørgensen, Claus Andersen

*Kilde: Sydvest Folkeblad, August nr. 6, 2001*

Læserbrevet viser, at Agenda-21 gruppen er skuffet over de seneste års trafikplanlægningsforløb og at de nu ønsker selv at gøre pressen og politikere opmærksomme på problemerne.

At Agenda 21-gruppen et andet sted i Sydvest Folkeblad skriver at "Vi i Trafikgruppen vil ved lovlige aktioner gøre vores til, at politikere ikke glemmer

de store trafikale problemer, der er i Kgs. Enghave." (Sydvest Folkeblad, august nr. 6, 2001) viser at der trods alt stadig er en "stædighedspolitik", der sandsynligvis kan føres videre også efter kvarterløftets eventuelle ophør. Samtidig har Agenda 21-gruppen mulighed for institutionel forankring også vertikalt i feltet, idet Agenda 21 strategien også støttes på nationalt plan af Miljø- og Energiministeriet. Dette åbner mulighed for ressourcer via forskellige puljer samt netværk og symbolsk opbakning, da Agenda 21 strategien indskriver sig i den overordnede målsætning om bæredygtighed.

## 8. Konklusion

Vi har set på den trafik- og lokalpolitiske "kamp om rummet" i Kgs. Enghave. Vi har diskuteret empowermentbetragtninger og de forskellige planlægningsselementer, der er på spil i kvarterløftet.

Vej- og Park udtrykker ofte en forholdsvis, traditionel forvaltningsmæssig position, som dog de senere år klart har åbnet sig mod borgerinddragelse. Den kommunale organiserings strukturer og sagsgange som kan dog stadig virke hæmmende for den borgerinddragende proces. Konkrete ændringer af trafikstrømme og trafik anlæg har vist sig at være langsomme processer og disse kolliderer ofte med de dominerende politiske interesser om fremkommelighed i regionen.

Den **vertikale** empowermentproces i forhold til at "løfte" kvarteret trafikalt, er stødt på en række barrierer i den kommunale og regionale forvaltningskultur og politiske prioritering. Positioneringerne fra de overordnede niveauer - tovtrækkeriet mellem fremkommeligheds- og bæredygtighedshensyn - sætter forsat begrænsninger for det lokale (for)handlingsrum.

Det nye er imidlertid, at konflikten mellem fremkommeligheds- og velfærds&bæredygtighedshensynet i trafikreguleringen ikke længere kun er en konflikt **mellem** bydelsinteresser og regionale interesser, mellem det lokalpolitiske og det Rådhus- og regional politiske niveau: det er også (langsomt) ved at blive en synlig konflikt **indenfor** det offentlige planlægningsystem på alle niveauer. Det kommunale og statslige kvarterløftsekretariat indtager f.eks. - ligesom det lokale kvarterløftsekretariat - en position der arbejder for styrket lokal borgerindflydelse på trafikplanlægningen.

Den **horisontale** empowermentproces fremstår mere velkonsolideret. På trods af at mobiliseringen blandt borgerne er mindre end i kvarterløftets start og en følelse af skuffelse og afmagt har meldt sig blandt nogle af de aktive så er der - sammenlignet med tiden før kvarterløftet og bydelsrådsforsøget - sket en vis empowerment og en opbygning af social kapital. Der er sket en bevidstgørelse blandt borgerne, som har været aktive under kvarterløftet. De har skrevet breve og har opbygget en selvtillid i forhold til at udfordre tingenes tilstand, hvad enten det er i forhold til skiltning, hastighedsgrænser eller de regionale trafikstrømme.

Kvarterløftorganiseringen har via partnerskabet med kommunen om forhandlingen af den alternative trafikplan satset hårdt på, at **få de tidligere lukkede beslutningsnetværk i kommunen lukket op** - blandt andet for at sikre at (dele af) den kommunale forvaltning kunne udvikle et **ejerskab** i forhold til en ny trafikplan. En strategi, der kan betegnes som **forhandlingsplanlægning** og en satsning på den **"lange march igennem institutionerne"**. Sideløbende hermed er der med udspaltningen har den mere selvstændige Agenda 21-organisering også skabt en platform de mere "utålmodige borgere". Tiden vil vise om denne **dobbelstrategi**: kvarterløftets konsensus- og forhandlingsstrategi og Agenda 21-gruppen mobiliseringsstrategi, der også knytter an til en bredere bæredygtighedstrategi, der rækker ud over det lokale niveau kan spille effektivt sammen og give resultater.

## Appendiks:

### Velfærds- og trafikforskning.

Studiet af levevilkår og velfærd kan kategoriseres i en individ- og en strukturel samfundsmæssig tilgang (Andersen & Larsen, 1995). Individ tilgangen analyserer for eksempel ved hjælp af statistiske data enkeltkomponenter i individets tilværelse eller tager udgangspunkt i individets livshistorie. Samfundstilgangen analyserer samfundsstrukturer i eksempelvis en velfærdsregime analyse som eksempelvis Esping Andersen (1990).

Konkrete case-studier i lokalområder er velegnede til at kombinere og slå bro over den individuelle og strukturelle tilgang. Et case-studie kan i nogle tilfælde betragtes som en paradigmatisk case (jf. Flyvbjerg 1991) ved det at samfundsmæssige problemstillinger på særlig tydelig vis lader sig afspejle i lokaliteten. For eksempel i Kgs. Enghave hvor omstruktureringen af kvarterets havnefront og kvarterets responsivitet på dette, viser spændingsfeltet mellem globalisering/glokalisering og hvor kvarterets trafikforhold kan aflæses som en særlig historie om vækst, bilisme og borgerinddragelse.

De sociale problemers epicenter der med stigende hyppighed kom til syne i samspilsramte boligerområder i 1980-90erne har selvsagt medført øget forskning i rumlige sociale problemer, men ingen af disse har i dansk sammenhæng haft fokus på kvarters trafikforhold som en medvirkende årsag til de multidimensionelle problemer der præger enkelte bykvarterer.

Regeringens Byudvalg blev nedsat i 1993 med det formål at udvikle helhedsorienterede (fysisk renovering, sociale og kulturelle m.v.) indsatser i samspilsramte boligområder (Skifter Andersen, 1999:8f). Publikationen "Det boligsociale Danmarkskort" fra 1996 er en statistisk temperaturmåling af en lang række sociale indikatorer i boligområderne. Publikationen giver dog ikke mulighed for at se forandringsmønstrene over tid og den inddrager ikke eksempelvis trafikale forhold.

Kvarterløftprogrammet er udviklet på baggrund af erfaringerne fra Regeringens Byudvalg, hvor behovet for at tage hele kvarteret med i et helhedsorienteret "løft" imødekommes. Kvarterløftets intention er at bygge på de lokale kræfter og borgerdeltagelse (<http://kvarterloeft.dk>, februar 2001).

Statistiske levevilkårs undersøgelser er gennemført med jævne mellemrum siden 1976. De første levevilkårsundersøgelser er blandt andet blevet kritiseret for ikke at være nuancerede nok, for eksempel for ikke at indfange faktorer som individers rådighedsbeløb, subsidiers fordeling osv. (se eks. Henriksen, 1987). Disse faktorer er ofte ligeså betydningsfulde som eksempelvis boligens rent fysiske tilstand.

Antallet af privatbilister i Danmark er i mange årtier steget støt, men trafikens ulige sociale og sundhedsmæssige bivirkninger i lokalområder er kun ganske sporadisk dokumenteret i f.eks. de nationale levevilkårsundersøgelser.

Dansk trafikforskning har traditionelt haft et anvendelsesorienteret sigte mod at sikre mobilitet og mindske transportens bivirkninger i forhold til miljø og sundhed (Oldrup, 2000). Allerede i starten af 1970'erne blev grænsen for støj sat til 65 dB uden for boligen og 45 dB inde i boligen (Vejdirektoratet, 1974). Grænseværdien for No<sub>2</sub> luftforurening er idag på 135 µg/m<sup>3</sup>. Den nyere forskning diskuterer hvordan selve transporten kan begrænses og reguleres mere adekvat via økonomiske, strukturelle og tekniske virkemidler, eksempelvis roadpricing og den fysiske byplanlægning (Krawack, 2000).

Det anvendelsesorienterede sigte i transportforskningen medfører også i relation til diskussionen af miljømæssig bæredygtighed at fokus lægges på de miljømæssige effekter eks. CO<sub>2</sub>, støj, ulykker og en mindre del på "social bæredygtighed" i form livskvalitet og socioøkonomiske konsekvenser af trafik, f.eks. byrummets tilgængelighed og transportomkostninger (Gudmundson, 2000). En undtagelse er herfra Adams (2001) som i forbindelse med OECDs strategi for en bæredygtig transportudvikling forsøger at lægge fundamentet til et socialt bæredygtighedsbegreb.

De seneste år har flere transportforskningsmiljøer været under opbygning. De sociologiske dele af disse kan som samlebetegnelse benævnes "hverdagsmobilitetens sociologi" (Oldrup, 2000). Fokus ligger blandt andet på de sociologiske drivkrafter bag den stadig stigende transport gennem en transportadfærdsvinkel:

Denne kan opdeles i 3 retninger, hvoraf de to første behandler hvordan og hvorfor transportmidlet vælges. I livsstilssociologien sættes bilen ind i en livsstilssammenhæng og i den teknologi-sociologisk tilgang anvendes bl.a. konstruktivistiske tilgange i studiet af mobilitetskulturer. Begge tilgange har fokus på transportmidlet som noget der får tilskrevet mening via sociale og kulturelle processer. Et eksempel er Jensen (2000) som gennem en kvalitativ undersøgelse blandt unge i Vanløse kortlagt hvordan de bl.a. forholder sig afstandtagende til bilismen i byen, fordi de selv har oplevet de negative sideeffekter af bilismen.

En 3. tilgang har fokus på mobilitetens betydning for det sociale liv i en bredere rumlig og tidlig organisering (Oldrup, 2000). Mobilitetens betydning for det sociale liv bliver analyseret af Urry (1999) i hans bog *Sociology beyond societies*, hvor mobilitet, globale flows og komplekse netværk opløser traditionelle samfundskonstituerende grænser (Urry, 1999:5f). Samfundsvidenskaben, og herunder specielt byforskningen, har traditionelt set bilen som en neutral teknologi og har ikke til fulde anerkendt hvordan bilen omformer det sociale liv.

*"The car's significance is that it reconfigures civil society involving distinct ways of dwelling, travelling and socialising in, and through, an automobilised time-space. Civil societies of the west are societies of automobility"* (Urry, 1999:59).

Sheller og Urry (2000) fremfører med baggrund i en diskussion af Habermas (1992) og andre, hvordan en stigende bilisme transformerer det offentlige rum i byen og gør mulighederne for civilsamfundets potentialer mindre. Blandt de sociale uligheder som bilismen skaber, er blandt andet en kønsmæssig ulige adgang til bilens goder og hermed også til dens bivirkninger. Når for eksempel manden kører i bilen på arbejde, er kvinden henvist til andre transportformer (Sheller and Urry, 2000:748).

Fra en postmodernistisk vinkel diskuterer Bauman (1998) hvordan globaliseringen skaber en mobil elite af mennesker, som har den frihed at de kan flytte fra eksempelvis forurening, mens mindre ressourcestærke sidder tilbage og oplever bivirkningerne af de andres mobilitet.

### **Biltrafik og levevilkår - empiriske undersøgelser**

Gehl (1996) er en af de eneste som i dansk sammenhæng har vist hvordan biltrafik og bil-anlæg gennem et bykvarter kan påvirke levevilkårene i et bykvarter. Han påviser hvordan øget trafik medfører færre frivillige aktiviteter i det fri og hermed generelt et lavere socialt interaktionsniveau, for eksempel færre nabokontakter. Gehl bekræfter hermed en tidligere amerikansk undersøgelse (Appleyard og Lintell, 1971). Ulempen ved Gehls undersøgelse er at den på et neo-positivistisk grundlag tager det fysiske rum som første prioritet og deducerer frem til de sociale relationers egenart. Byrummets udformning ses således som (lidt for) determinerende for de sociale interaktioner. Det bevirker at andre faktorer såsom et større indendørs aktivitetsniveau ikke diskuteres som årsag til færre sociale interaktioner i det fri. Undersøgelsens resultater er dog meget relevante i planlægningsøjemed, i og med at argumenterne for at anlæggelse af stillegader osv. i sig selv kan fremme større socialt interaktionsniveau, formentlig i de fleste tilfælde vil bidrage til at høje livskvaliteten for beboere i kvarteret.

I Norge har de sociale aspekter af bilsamfundet været genstand for samfundsvidenskabelig forskning i flere år, og mange af de sociale bivirkninger ved biltrafik er således kortlagt. Værø (1993) refererer forskellige norske undersøgelser, og viser hvordan oplevelsen af utryghed hænger sammen med befolkningsgrupper, således at:

- Ældre er mere utrygge end andre
- Kvinder er mere utrygge end mænd
- Eget boligområde opleves som tryggere end resten af byen

- Personer med kørekort oplever trafikken som mindre farlig end personer uden kørekort.
- Fodgængere betegner trafikken som mere farlig end bilister selv

Der er også en sammenhæng mellem områdetype og graden af utryghed, og der opleves en større grad af utryghed:

- i større byers indre dele
- i blandede bolig- og erhvervsområder
- nær stærkt trafikerede veje
- i områder uden adskillelse af motoriseret og ikke motoriseret trafik. (Værø, 1993:98f).

#### *Sammenhængen mellem sikkerhed og tryghed?*

En oplevet risiko behøver ikke stemme overens med en statistik registreret ulykkesfrekvens. Tværtimod. En oplevet risiko kan medføre en agtpågivende adfærd som i sig selv nedbringer ulykkestallet (bl.a. Hillman, 1993; Hillman et. all., 1990).

Samtidig registreres alle ulykker ikke i politirapporterne. Hvis der ved en ulykke ikke sker alvorligt personuheld, kan parterne i ulykken undlade at rapportere sagen til politiet og evt. selv køre på skadestuen. I Odense gennemførtes igennem en årrække et forsøg, hvor den lokale skadestue registrerede alle trafikulykker og denne registrering var 2.6 gang højere end politiets registrering i samme periode (Magelund, 1992).

#### *Børn, forældre og familie*

En engelsk undersøgelse kan delvis bekræfte hypotesen om at en lavere registreret statistisk ulykkesfrekvens hænger sammen med en mere agtpågivende adfærd. I 1990 gennemførte engelske og tyske forskere en spørgeskemaundersøgelse i henholdsvis fire engelske og fire tyske bolig/skoleområder, for at undersøge børnenes skoleveje. Resultaterne fra 1990 sammenlignedes for Englands vedkommende med resultater fra 1971, og tallene viste tydeligt at børnenes selvstændige aktivitetsniveau faldt drastisk fra 1971-1990 (Hillmann, 1993). Dette fik også følger for familiemønstret, idet det ofte var moderen som fulgte børnene til skole.

I dansk sammenhæng har Magelund (1992) kortlagt børns oplevelse af trafikken og hvordan deres oplevelse af farlige steder kan integreres i et arbejde med trafiksikkerhed.

#### *Trafik og segregering*

Som det ovenfor er diskuteret har biltrafikken visse levevilkårsmæssige bivirkninger. De trafikale forhold kan derfor også tænkes at have en betydning i forhold til udviklingen i bykvarterers segregerings- og forfaldsprocesser.

Munk (1998) har i dansk kontekst søgt at nuancere årsagerne til at der skabes en rumlig ulighed mellem storbyens boligkvarterer, og han konstaterer at forfalds- og fornyelsesprocesser skabes af sammensatte processer, herunder de fysiske forhold. De fysiske forhold ser Munk primært som ejendommens fysiske forhold

og kvarterets boligstrukturelle historie (1998:245). Trafikforhold og generelle visuelle forhold i et kvarter inddrages ikke eksplicit.

En nylig påbegyndt norsk undersøgelse (Bjørnskau, 2000) søger at påvise en sammenhæng mellem kvarterers segregation og deres trafikforhold. Dette gøres via en omfattende statistisk analyse af beboernes flyttemønstre. Det skal bemærkes at undersøgelsen kan være problematisk, idet der lægges op til at se en lineær sammenhæng mellem et kvarters trafikforhold og så beboernes flyttemønstre. Mange andre kvaliteter ved et boligkvarter må kunne påvirke beboernes flyttemønstre, for eksempel skoleforhold, arbejdssted osv.

En dansk undersøgelse, hvor støjmåling, CPR og BBR registre er sammenkørt i en analyse af et boligområde viser, at der er en sammenhæng mellem beboernes socio-økonomiske status og mængden af støjbelastning (Sand Bloch, 1997).

Analysen baserede sig på ca. 7500 husstande, og konkluderer ifht. stillingskategorier, at 47 % af personerne i "uoplyst stillingskategori", hvilket i denne undersøgelse bl.a. vil sige arbejdsløse og studerende, var udsat for støj over 55 db (A). Kun 25 % af direktørerne var udsat for støj på samme niveau. I forhold til støj over 65 db(A) viser tendensen sig i lidt mindre grad. 11 % af personerne fra den uoplyste stillingskategori er udsat for støj over 65 db(A), mens kun 6 –8 % af personer fra de andre stillingskategorier er det. Undersøgelsen konkludere på denne baggrund at planlægning af det primære vejnet ofte vil have en social bagside.

## Opsummering

Der er voksende fokus i samfundsvidenskaben på biltrafikkens og mobilitetsmønstres betydning for samfundets miljømæssige og sociale bæredygtighed. Samtidig findes der kun få empiriske undersøgelser af biltrafikkens effekter på de sociale levevilkår i byområder. Den eksisterende forskning peger dog relativt entydigt på at *at biltrafik igennem by- og boligområder har en bivirkning i form lavere socialt interaktionsniveau og øget utryghed blandt beboere. Samtidig er der en sammenhæng mellem den socioøkonomiske profil af beboerne og mængden af støj i et område.*

Det er derfor et naturligt skridt at inddrage trafikens betydning for levevilkår (f.eks. støjniveauet, forurening, ulykker samt bilernes antal og hastighed gennem skole- og boligområder) eksplicit i levevilkårsundersøgelser.

## Referencer

- Adams, John (2001) *The social implications of hypermobility* in OECD 2001
- Andersen, John & Larsen, Jørgen Elm (1995) "Hvad, hvorfor og hvordan: metodologi, erkendelsesinteresser og etik i sociologisk forskning" in *Dansk sociologi*. Årg. 6, nr. 4.
- Andersen, John (2001) *Fra social klasse til social eksklusion*. I Marginalisering, integration og velfærd. Andersen, Jørgen Goul og Jensen, Per.H. AUC-forlaget.
- Andersen, John (2000). Empowerment i bypolitikken. Paper til konferencen "I storbyens favn". Socialpolitisk Forening/Copenhagen Observatory.
- Andersen et al. (2000) Empowerment på dansk. Dafolo Forlag. Frederikshavn
- Bachrach, Peter og Baratz, Mortons (1962) "Two Faces of Power" in *The American Political Science Review*. The American Political Science Association.
- Bang, Henrik m.fl., "Oplæg til pilotprojekt: aktører, processer og relationer i det lokale" Arbejdsrapport 1997:2. Demeokrati fra neden. Kbh.: Københavns Universitet: Roskilde universitetscenter, 1997.
- Bauman, Zygmunt (1998) *Globalization: the human consequences*. Cambridge: Polity Press.
- Bekcmann, Jörg (1999) *Car Custodians, Reflexive Automobilization under and in the eye(s) of FDM*. Trafikdage 1999.
- Bilslev, Sven (2000) Anmeldelse af "Bent Flyvbjerg: Rationality & Power. Democracy in Practice (1998)" in *Dansk Sociologi*, nr. 3/11 årg. Oktober 2000.
- Bjørnskau, Torkel (1999) *Trafikkens betydning for bomiljøet - Forprosjekt til forskningsprogrammet "Bolig og levekår"* Transportøkonomisk Institut, Oslo. Notatnr: 1149/1999.



- Breton, Margot (1994) "On the Meaning of Empowerment and Empowerment-Oriented Social Work Practice" in *Social Work with Groups*, Vol. 17(3) 1994. Haworth Press.
- Bourdieu, Pierre og Wacquant, Loic J. D. (1996) *Refleksiv sociologi: mål og midler*. København: Hans Reitzel.
- Bourdieu, Pierre (1996) "Et steds betydning" in Bourdieu, Pierre *Symbolisk Makt, Artikler i Udvalg*. Pax Forlag, Oslo.
- Bourdieu, Pierre (1995) *Distinktionen: en sociologisk kritik af dømmekraften*. Indledning ved Dag Østerberg. Frederiksberg: Det lille Forlag, Redaktion Filosofi.
- Coser, L. (1956) *The functions of social conflict*. New York: The Free Press.
- COWI (2000) *Trafikvækstens Anatomi. Kvalitativ analyse af determinanter for persontrafikvækst*
- Dahl, Robert A. (1961) *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven and London Yale University Press.
- Dybroe, Ole (2001) "Motorvejenes epoke er forbi. Planlægning bør træde i stedet for hovedløs udbygning af landets motorveje. Men det bliver svært nu, hvor bilismen er varemærket for den personlige Frihed" in *Information*, 2001-06-02.
- Engberg, Lars A. m.fl. (2000) *Konsensusstyring i kvarterløft. Kommunernes erfaringer med organiseringen af kvarterløft*. By og Byg Resultater 002. Statens Byggeforskningsinstitut.
- Esping Andersen (1990)
- Etherington, David (2000) *A Question of Space and Place? Gender, Class Mobilisation and Exclusion*. Paper til GEP Conference: New Challenges to Gender, Democracy and Welfare States - Politics of Empowerment and Inclusion. Vilvorde KursusCenter, Denmark. August 18-20, 2000.
- Flyvbjerg, Bent (1991) *Rationalitet og magt*. København: Akademisk forlag, 2 bd. Doktordisputats, Aalborg universitetscenter 1991.
- Flyvbjerg, Bent (2001) *Making social science matter: why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge University Press.
- Flyvbjerg, B. & Richardson, Tim (1998) *In search of the dark side of planning theory*. Planning Theory Conference. Oxford Brookes University. 2-4 April, 1998.
- Foucault, Michel (1998) *The Will to Knowledge, The History of Sexuality:1*. Penguin Books. (La Volonté de savoir, 1976).
- Foucault, Michel (1982) "The Subject and Power" in Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Poul *Michel Foucault Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Harvester Wheatsheaf. The University of Chicago.
- Freire, Paulo (1974) *Pedagogy of the Oppressed*. The Seabury Press. New York.
- Friedmann, John (1992) *Empowerment. The politics of alternative development*. Oxford: Blackwell.
- Friedman, John (1987) *Planning in the public Domain. From Knowledge to Action*. Princeton University Press. Princeton, New Jersey.
- Gehl, Jan (1996) *Livet mellem husene: udeaktiviteter og udemiljøer*. 4. udg. København: Arkitektens Forlag.
- Graig, Gary and Mayo, Marjorie (1995) "Community Participation and Empowerment: The Human Face of Structural Adjustment or Tools for Democratic Transformation?" in Graig, Gary and Mayo, Marjorie (1995) *Community Empowerment. A Reader in Participation and Development*. ZED Books. London, New Jersey.
- Gudmundsson, Henrik (2000) Arbejdsrapport vedr. Indikatorer for transport i forbindelse med strategi for bæredygtig udvikling. Danmarks Miljøundersøgelser. Afdeling for Systemanalyse. 18.10.2000.

- Healey, Patsy (1997) "Social Exclusion, Neighbourhood Life and Governance Capacity" in Vestergaard, Hedvig (ed) *Housing in Europe*. Hørsholm : Statens Byggeforskningsinstitut
- Healey, Patsy (1997) *Collaborative Planning: shaping places in fragmented societies*. Basingstoke: Macmillan.
- Henriksen, Jan Peter (1987) "Some perspectives on Scandinavian welfare research" in *Acta sociologica*. Vol. 30, nr. 3/4
- Hillman, Mayer (ed.) (1993) *Children, Transport and the Quality of Life*. PSI - Policy Studies Institute. London.
- Hillman, Mayer et al. (1990) *One False Move... A Study of Children's Independent Mobility*. Policy Studies Institute.
- Hoch, Charles (2000) Two Tales About Empowerment, Redevelopment and Chicago's Poor.
- .Hovgesen, Henrik Harder og Hansen, Carsten Jahn (1997) Statslige og kommunale mål/midler i trafik- og miljøplanlægning.
- Hulgaard, Lars (2001) "Social kapital, demokrati og velfærd: en diskussion af Robert Putnam's ensomme bowler" in *Social kritik* Årg. 13, nr. 75.
- Hvinden, Bjørn and Halvorsen, Rune Sander (1996) Empowerment and Self-organisation. How to prevent a gap between ideals and practical achievements? The Norwegian University of Science and Technology. Department of Sociology and Political Science.
- Højmark Jensen, Ulla (2001) *Man skal være sig selv*. Ph.D-afhandling Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Illeris, Sven (2000) "Hvilken effekt har transportinfrastruktur på erhvervsudviklingen?" in *Geografisk Orientering*, 2000:6, 30. Årgang, Brenderup.
- Jensen, Mette (2001) Tendenser i tiden: en sociologisk analyse af mobilitet, miljø og moderne mennesker. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Jessop, Bob (1998) "The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development" in *International Social Science Journal*, 155/1998. Blackwell Publishers. UK and USA.
- Kongens Enghave Bydel (2000) *Statusnotat 2000*. Kongens Enghave Bydel
- Kongens Enghave Bydel (1999) *Statusnotat 1999*. Kongens Enghave Bydel
- Kongens Enghave Bydel (1998) *Kvarterløft i Kongens Enghave, Kvarterplan 1998*. Kongens Enghave Bydel
- Kongens Enghave Bydel (1998b) Spørgeskemaundersøgelse.
- Krawack, Susanne (1999) "Transporten - vanskelig at styre" in AKF-nyt. 1999, nr. 3
- Københavns Politi, Station 5 (9. august, 2000) Notits vedrørende vedlagte notat fra vpk. Svend Jespersen, Sydhavnens Politivagt.
- Lindgreen, Sven-Åke (2000) "Michel Foucault" in Andersen, Heine og Kaspersen, Lars Bo (red) *Klassisk og moderne samfundsteori*. Kbh.: Hans Reitzel, 2. reviderede udgave.
- Lukes, Steven (1974) *Power: A radical View*. London: Macmillan. Studies in sociology.
- Magelund, Lykke (1992) *Børn og trafik: hovedrapport og Baggrundsrapport*. Lundtofte: IVTB, Institut for veje, trafik og byplan, Danmarks tekniske højskole, Rapport:65 og 66.
- Maloney, William A. et al. (1999) "Social Capital and Urban Governance: A contextualized Approach". Aberdeen Studies in Politics. No. 3. University of Aberdeen.
- Massey, Doreen (1997) "En global stedsfølelse" in Aspen, Jonny & Pløger, John (red.) *På Sporet af Byen*. Spartacus Forlag. Oslo.

- Mathiessen, Anders (2000) *Kan Bourdieus 'feltbegreb' bidrage til en socialvidenskabelig faglig identitet?* Paper til Dansk Sociologkongres, 2000. www.sociologi.dk.
- Mayo, Marjorie (August 2000) "Exclusion, Inclusion and Empowerment. Community empowerment? Reflecting upon the lessons of strategies to promote empowerment". (Upubliceret arbejdsrapport).
- Mayo, Marjorie (1997) "Partnerships for regeneration and community development. Some opportunities, challenges and constraints" in *Critical Social Policy*, 52. Vol 17, 3-26. SAGE Publications.
- McClenaghan, Pauline (2000) "New Challenges to Gender, Democracy, Welfare States – Politics of Empowerment and Inclusion." GEP International Conference. Vilvorde KursusCenter, Denmark. August 2000.
- Miljø- og Energiministeriet (1996:11) *Borgerinddragelse i kommunernes arbejde med trafik- og miljøhandleplaner*.
- Munk, Anders (1998) *Forfalds- og fornyelsesprocesser i ældre bykvarterer: en undersøgelse af ni københavnske boligkvarterer*. Hørsholm: Statens Byggeforskningsinstitut. SBI-rapport: 305
- NOAH (2000) "Særdeles ensidig rapport fra Trafikministeriet". 16. september 2000. (www.noah.dk)
- Oldrup, Helene Hjorth (2000) "Mod en sociologisk forskning i transportadfærd" in *Dansk Sociologi*, nr. 1/11 årg. April 2000.
- Pakulski, J. and Waters, M. (1996) *The death of class*. London, Sage.
- Phillips, A. (1995) *The Politics of presence*. London, Polity Press.
- Prahl, Arne og Olsen, Claus B. (1997) *Lokalsamfundet som samarbejdspartner: sammenhænge mellem decentralisering og lokalsamfundsudvikling i de nordiske lande*. Kbh.: Nordisk Ministerråd: Nordisk Råd (Nord: 1997:2)
- Putnam, Robert D. (2000) *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Reddersen, Jacob (1993) *Forvaltning af et bykvarter i forandring. En analyse af Kongens Enghave i Københavns Sydvest-kvarter*. Ph.d.-afhandling. SBI-Byplanlægning 67. Statens Byggeforskningsinstitut.
- Regeringen (Marts 2001) *Udvikling med omtanke - fælles ansvar. Forslag til Danmarks Strategi for bæredygtig udvikling*. Miljøstyrelsen, Udviklings- og Datakontoret. Vester Kopi.
- Sand Bloch, Karsten (1997) "Social økonomiske konsekvenser af trafikstøj, en undersøgelse baseret på digitale støjkortlægninger og samkøring med BBR- og CPR-registret". TetraPlan ApS. (www.trafikdage.dk).
- Sehested, Karina og Hansen, Knud Erik (1997) "Udviklingen i planlægningens karakter - fra mål og midler til organisering og demokrati" in *Bypolitik, Kvarterløft og Velfærd, en antologi*. SBI-rapport 312.
- Sehested (2001) *Investigating urban governance - from the perspectives of policy networks, democracy and planning*, Research Paper 2001/01. Roskilde University
- Sheller, Mimi and Urry, John (2000) "The City and the Car" in *International Journal of Urban and Regional Research*. Volume 24.4. December 2000. Blackwell Publishers UK and USA.
- Skifter Andersen, Hans (1999) *Byudvalgets indsats 1993-98: Sammenfattende evaluering*. Hørsholm: Statens byggeforskningsinstitut. SBI-rapport: 320
- Stoker, Gerry (1998) "Governance as theory: five propositions" in *ISSJ* 155/1998. UNESCO. Blackwell Publisher.
- Sørensen, Hedegaard Claus (2001) *Kan Trafikministeriet klare miljøet? - om integration af miljøhensyn i trafikpolitik og institutionelle potentialer og barrierer*. Roskilde universitetscenter, Institut for miljø, teknologi og samfund (Ph.D. afhandling).

- Sydvest Folkeblad, August, nr. 6, 2001 "Demokrati eller Narresut?" af Ottesen, Harry et al.,
- Sydvest Folkeblad, December, 1999 "Trafik er jo også udtryk for, at der er liv"
- Sydvest Folkeblad, November, nr. 11, 1999 "Trafikken skal væk fra P. Knudsensgade af Smed, Vagn.
- Sydvest Folkeblad, Juli nr. 6, 1994 "Det er ikke nok at "Frost"-sikre skolevejen" af Anne Dorthe.
- Sydvest Folkeblad (1997) Kort over Kgs. Enghave. <http://www.sv-folkeblad.dk/index.html>.
- Thisgaard, Preben og Kolbech, Per (1999) "Borgerinddragelse i trafik- og miljøhandlingsplaner". NOVA PRO. ([www.trafikdage.dk](http://www.trafikdage.dk)).
- Thomsen, Jens Peter Frølund (1998) *Magt:25 år med den radikale synsvinkel*. Aarhus: Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Trafikministeriet (1993b) *Trafik 2005. Problemstillinger, mål og strategi*.
- Urry, John (1999) *Sociology beyond societies: mobilities for the twenty-first century*. London: Routledge.
- Vej & Park (2000) *Registrerede trafikale forhold. Kongens Enghave*. Vej & Park. Plan og Udvikling. April 2000.
- Vejdirektoratet (1974) *Holbækmotorvejens indføring i København*, Vejdirektoratet Sept. 1974
- Vejdirektoratet (1994a) *Scandiagadelinien*, Vejdirektoratet, Sept. 1974
- Vejdirektoratet (1973) *Motorveje i Københavns Sydvestegn*, Vejdirektoratet, August 1973
- Vejdirektoratet (2000) *Trafikal og samfundsøkonomisk vurdering af motorvejsprojekter i hovedstadsområdet*. Notat 82.
- Værø, Henrik (1993) Byers trafikmiljø : lokal kortlægning af miljøeffekter. Lyngby: IVTB, Institut for Veje, Trafik og Byplan, Danmarks Tekniske Højskole, Rapport: 71 - Ph.D. afhandling
- Wacquant, Loïc J. D. (1993) "From Ruling Class to Field of Power: An Interview with Pierre Bourdieu on La noblesse d'Etat" in *Theory Culture & Society*. Explorations in Critical Social Science. Volume 10, Number 3, August 1993. SAGE.
- Weber, Max (1947) "Class, status and party" in Grusky, D. (1994) *Social Stratification. Class, race and gender in sociological perspective*. Westview Press. [www.trm.dk](http://www.trm.dk) (2001) Februar.

**RESEARCH PAPERS from the Department of Social Science**

**To obtain a copy:**

**The papers can be downloaded free from the following address:**

<http://www.ssc.ruc.dk/>

**Paper-ready copies can also be obtained at a price of 40 DKK**

**Request and order for paper-ready copies can be made to the following address:**

**Secretary Janni Villadsen**

**Department of Social Sciences**

**Roskilde University**

**P.O box 260**

**4000 Roskilde**

**Phone +45 4674 2597**

**Fax + 45 4674 3080**

**Research Paper no. 1/00**

Birgit Jæger  
SCOT in Action

**Research Paper no. 2/00**

Leopold Galicki  
Det Sociologiske Værksted

**Research Paper no. 3/00**

Anders Mathiesen  
Nyliberalismen – og de ´stærke´ ledere

**Research Paper no. 4/00**

Eva Sørensen & Jacob Torfing  
Kompetenceudvikling i Danmark

**Research Paper no. 5/00**

Susana Borrás  
Science, technology and innovation in European Politics

**Research Paper no. 6/00**

Lars A. Engberg  
Social housing in Denmark

**Research Paper no. 7/00**

John Andersen  
Køn, klasse og ligestilling

**Research Paper no. 8/00**

Anne Reff Pedersen, Svend Bayer og Nina Middelboe  
En præsentation af KIT  
- At arbejde med kvalitative interview via lyd

**Research Paper no. 9/00**

Povl A. Hansen och Göran Serin  
Industrins teknologistruktur i  
Öresundsregionen

**Research Paper no 10/00**

Jesper Jespersen  
ØMUéns politiske økonomi

**Research Paper no 11/00**

Jesper Jespersen  
Makroøkonomisk teori og ØMUén

**Research Paper no 12/00**

Lars Fuglsang  
Three perspectives in science,  
technology and society studies (STS)  
in the policy context

**Research Paper no 13/00**

Jacob Torfing  
Velfærdsstatens diskursivitet

**Research Paper no 14/00**

Christel Stormhøj  
Feminist politics after  
poststructuralism

**Research Paper no 15/00**

Anders Chr. Hansen  
Critical Assumptions in Estimation  
of Non-Renewable Resource Capital  
Consumption

**Research Paper no 16/00**

Anders Chr. Hansen  
Environmental Kuznets Curves  
and some Danish Experiences

**Research Paper no 17/00**

Ada Scupola  
Marketing In the Electronic  
Marketplace: A Complementarity  
Approach

**Research Paper no 18/00**

Povl A. Hansen & Göran Serin  
Lavteknologiske produktioner,  
materialer, innovationer og  
konkurrenceevne.  
- eksempler fra den danske  
metalemballageindustri

**Research Paper no 1/01**

Karina Sehested  
Investigating urban governance -  
from the perspectives of policy  
networks, democracy and planning

**Research Paper no 2/01**

Sven R. Larsson  
Price stickiness and consumption  
hedging

**Research Paper no 3/01**

Helle S. Andersen  
What role does trust play in  
networks steering?

**Research Paper no 4/01**

John Andersen  
From Urban Movement to  
negotiated Entrepreneurialism.

**Research Paper no 5/01**

Hans Aage  
Transition til Demokrati og velstand

**Research Paper no 6/01**

John Andersen & Lars Bohn  
Kgs. Enghave - by, beboere og trafik

**Research Paper no 7/01**

Bent Greve  
Labour Market Issues in the  
European Community

**Research Paper no 8/01**

Anders Chr. Hansen  
Den grønne budgetreform i  
Danmark

**Research Paper no 9/01**

Torben Bech Dyrberg  
Foucault's overarching  
Concept of power as  
governmentality

**Research Paper no 10/01**

Jesper Jespersen  
John Maynard Keynes (1883-1946)  
Århundredets makroøkonom

**Research Paper no 11/01**

Susana Borrás & Michael Kluth  
Integration in times of instability:  
Exchange rate and monetary co-  
operation in Mercosur and the EU

**Research Paper no 12/01**

Ada Scupola  
The Impact of Electronic Commerce  
on Industry Structure-The Case of  
Scientific, Technical and Medical  
Publishing

**Research Paper no 13/01**

Udgået

**Research Paper no 14/01**

Jacob Alsted  
Models of human motivation in  
sociology

**Research Paper no 15/01**

Lars Bohn  
Magt og demokrati

**Research Paper no 16/01**

Søren H. Jensen & John Andersen  
The Orestadproject - urban  
revitalisation?

**Research Paper no 17/01**

Anders Chr. Hansen  
Den grønne budgetreform i Europa

**Research Paper no 18/01**

Birgit Jæger  
Strengths and Weaknesses of  
Constructivistic Studies of  
Technology

**Research Paper no 19/01**

Torben Bech Dyrberg  
Racist, nationalist and populist  
trends in recent danish politics

**Research Paper no 01/02**

Anders Chr. Hansen  
Overforbrug og bæredygtig  
udvikling

**Research Paper no 2/02**

Eva Sørensen  
Netværksdemokratiet i byen