

Utdanning i jordskiftefag – eit prosessperspektiv

Hans Sevattal

Hans Sevattal: Land consolidation as a bundle of processes; a conceptual approach to designing study programs.

KART OG PLAN, Vol. 67, pp. 201–210. P.O.B. 5003, NO-1432 Ås. ISSN 0047-3278

The activities of the Land Consolidation Courts in Norway are changing and expanding. As aims and means, legislation and procedures diversify, there is a need to rethink educational programs. The author presents an innovative approach to designing study programs in which the work is structured and conceptualised as a bundle of processes comprising actors, their functions and relationships, and institutional frameworks.

Hans Sevattal. Professor, Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, Norwegian university of life sciences, P.O.B. 5003, NO-1432 Ås. E-mail: hans.sevattal@umb.no

1 Innleiing

1.1 Terminologi

Terminologien innan eigedomsfag er problematisk. Sjølve utgangspunktet, omgrepet «*eigedomsfag*», er heimelaga, det er noko vi har tatt i bruk som nemning på ein del av den faglege verksemda (undervising, forskning og fagutvikling) på Institutt for landskapsplanlegging ved UMB. Omgrepet omfattar to hovudkomponentar, den eine mest statisk, den andre mest dynamisk. Den første går på kunnskap om korleis *eigedomsforholda* er, og korleis og kvifor dei har blitt slik dei er. Den andre komponenten i omgrepet er mest berre dynamisk, den består av kunnskap *om* og *i* det å *endre* eigedomsforholda; vi kunne kanskje kalle det «kunnskap i handling», dvs. korleis ein bør, kan eller skal agere i ein aktørrolle i endringsprosessar m.o.t. eigedomsforholda.

Omgrepet «eigedomsforhold» omfattar på si side tre komponentar: 1) *Eigedomsstruktur*, dvs. eigenskapar ved eigedomane, 2) *eigarstruktur*, dvs. eigenskapar ved eigarane og 3) *rettighetstruktur*, som er eigenskapar ved rettane til og i eigedomane. Dette kan også presiserast på ein litt annan måte; omgrepet «eigedomsforhold» omfattar eigenskapar ved dei fysiske objekta (eigedomane), eigenskapar ved subjekta (rettshavarane) og eigenskapar ved rettane.

Omgrepet «prosess» kan ha fleire tydingar som eg skal kome attende til etterkvart; la oss reint innleiingsvis berre konstatere at termen «prosess» kan forståast som ei rekke av hendingar, i vår samanheng som *ein sekvens av handlingar*. Poenget nett no er å få fram at utøving av eigedomsfag kan forståast som det å agere på ein eller annan måte, i ein eller annan aktørrolle, i sekvensar av handlingar. Dette er lett å sjå når det gjeld *endring* av eigedomsforhold; danning og omdanning av eigedomar, overføring og omdanning av eigedomsbaserte rettar ved kjøp/sal, arealbytte som ved jordskifte, leige, ordning av bruk osv. Dette er sekvensar av handlingar, og vi kan meningsfullt definere ei byrjing og ein slutt.

Går vi litt inn i den meir statiske komponenten av eigedomsfaget, dette med kunnskap om korleis eigedomsforholda *er*, vil vi fort oppdage at her også er *utøvinga* av eigedomsfag knytt til prosessar. For det første på den måten at det å vita korleis tilstanden er, ofte føreset kunnskap om prosessar som ligg bak; eigedomsforholda kan oppfattast som resultat av fortidige prosessar. Kunnskap om desse prosessane er ofte ein føresetnad for å forstå korleis forholda er, og serleg det å kunne dokumentere at det er slik eller slik.

For det andre består ofte vår rolle i det å registrere, og i det å klarleggje korleis eigedomsforholda er, i form av å gjennomføre visse prosessar. Stikkord for slike prosessar kan vere grensegang, rettsutgreiing, kartforretning, mekling, døming i tvistar, matrikkelføring og tinglysing.

1.2 Problemstilling

Utdanninga i eigedomsfag hos oss er profesjonsorientert – dvs. at den tar sikte på å utdanne kandidatar som skal virke i visse definerte prosessar. Dette er den vanlege og normale innretninga på tilsvarande utdanning andre stader, både i inn- og utland, og det betyr m.a. at utdanninga må la seg styre av røyndomen i den forstand at når røyndomen endrar seg, så må utdanningsprogramma følgje med. Utgangspunktet for denne artikkelen er for det første at den røyndomen som utdanninga i eigedomsfag rettar seg inn mot er i rask endring, og for det andre at endringane m.a. består i aukande mangfald. For litt tid tilbake gav det t.d. god meining å snakke om ei «typisk» jordskiftesak, som ein kunne rette undervisninga inn mot. Dette er mindre meiningsfylt i dag; det finnest knapt ein bestemt sakstype som kan seiast å utgjere det typiske jordskifte, variasjonen er for stor til det. Jordskifte var i si opphavlege meining oppløysing av hopehav i form av teigblanding og sameige, i dag må vi vel nærast sei at jordskifte meir eller mindre tyder «det som jordskifterettane driv med».

Det utvida og aukande mangfallet i arbeidet representerer ei stor utfordring for studieprogramma, på minst to måtar. For det første *prosesskunnskap* – det å kunne gjennomføre prosessane både funksjonelt fornuftig og formelt korrekt. For det andre m.o.t. det vi kunne kalle *substanskunnskap*. Dette er dels kunnskap om og innan dei næringane og/eller dei arealbruksformene som jordskiftearbeidet på skal fremme, forbetre, legge til rette for osv.. Dels er det kunnskap og ferdigheter i andre fag som vi treng for å gjere arbeidet., t.d. økonomi, verdsetting, kartfag, forhandling og mekling, vi kunne kanskje kalle det «verktøyfag».

Problemstillinga for denne artikkelen er for det første å identifisere, og i ein viss grad skildre nokre standardiserte prosessar som

utøvinga av eigedomsfag består av. Vidare å drøfte om og korleis dette «grepet» kan vere ein fruktbar måte for struktureringa av undervising og undervisningsprogram, i ein stadig meir komplisert røyndom. Det underliggjande føremålet er å effektivisere utdanninga, gjennom å ta utgangspunkt i den profesjonelle røyndomen. Til dømes ved å spørje: Kva for sett av reglar for ulike prosessar, og kva for substansiell kunnskap i landbruk må ein ha for å gjennomføre eit jordskifte i eit landbruksområde? Tilsvarande spørsmål må ein i dag stille for andre næringar og utnyttingsformer; eigedomsutvikling, fortetting i by, laksefiske i ei elv, osv.

Prosessperspektivet er også relevant for forskning. Problemstillingar for forskning innan eigedomsfag kan sjølvstøtt formulert og vinklast på så mange slags måtar, vi kan ikkje på same måten som for undervisninga sei at dei nødvendigvis er tverrfaglege og profesjonsorienterte. Dei kan t.d. vere trygt plasserte innan ein eller annan akademisk disiplin, t.d. økonomi, jus, historie og samfunnsfag. Men problemstillingane kan også vere tverrfaglege i den forstand at dei spenner over fleire ulike akademiske disiplin, dei kan vere retta mot praktisk bruk, dvs. profesjonsretta. Og det er serleg her at prosessomgrepet kan kome inn. T.d. har analysar av prosessar vist seg å vere ein fruktbar framgangsmåte for institusjonelle analysar og for studiar av transaksjonskostnader innan eigedomsfag, sjå t.d. Kort & Matrikkelstyrelsen 2006a og 2006b.

«Grepet» i desse to publikasjonane var å identifisere visse eigedomsfaglege, standardiserte arbeidsoppgåver slik dei blir utførte i kvart av dei Nordiske landa, t.d. danning av ein eigedom gjennom deling, overføring (sal) av ein eigedom, pantsetjing av ein eigedom, etablering av ein servitut, registrering av ein eigedom osv. Dineast å skildre arbeidsoppgåvene som prosessar, gjennom standardisert prosesskildring, der ein la serleg vekt på å få identifisere dei ulike aktørane og dei institusjonelle rammevilkåra. Dette gav så i sin tur, gjennom komparative analysar, basis for å avdekkje styrke og veikskapar i det vi kunne kalle «eigedomssystema» i dei nordiske landa, i en kontekst der «produktet» (ein ferdig etablert eigedom, ein etablert servi-

tutt, ein panterrett, ein ny heimelsinnehavar osv) er rimeleg einsarta. Studier av transaksjonskostnader byr seg har fram som ein openbar framgangsmåte for å analysere effektivitet.

Eg har ikkje tenkt å gå detaljert inn i skildring av dei ulike prosessane i denne framstillinga. I så måte viser eg heller til dei to publikasjonane nemnt ovafor. Poenget er meir å skildre prosessane med noko breiare pensel – for å bruke den metaforen – men detaljert nok til at skildringane kan brukast til å reflektere over innhald i undervisningsprogram.

Det er nært samband mellom prosessar innan *offentleg forvaltning* – her forstått som myndighetsutøving – og prosessar innan eigedomsfag. Offentleg regulering av arealbruk, og av eigedomsforhold, t.d. i form av utøving av jordpolitikk, er kanskje dei viktigaste sektorane i forvaltninga i så måte. Dette sambandet er så nært, normalt og vanleg i røyndomen, at vi må inkorporere det på ein eller annan i prosessane «våre». Samtidig er rammevilkåra – spelereglane om ein vil – for eigedomsmessige prosessar på den eine sida, og offentlege reguleringsprosessar på den andre, prinsipielt og praktisk så ulike at dei må haldast frå kvarandre. Dette kan vere vanskeleg, serleg fordi offentleg regulering også handlar om etablering, bortfall mv. av rettar i og til bruk og disponering av areal og arealtilknytt ressursar. Vi må altså skilje mellom 1) rettar som er baserte på eigedomsretten på den eine sida, og 2) rettar som er baserte på reguleringsretten på den andre. I undervisninga har vi innført dikotomien «eigedomsregimet» versus «reguleringsregimet», for å få grep om dette, sjå Sevatdal og Sky 2003 og Korsvolla, Steinsholt og Sevatdal 2004. I rettslærefaget sorterar ein lovreglane i dikotomien «offentlegrettsleg» versus «privatrettsleg» for å få fram om lag det same skiljet.

2 Jordskifte

2.1 Ålment

La oss starte med eit utval av prosessar innan den verksemda som vi kallar «jordskifte». Ein gong i tida – la oss sei frå 1860 og fram til midt på 1930-talet, var det, i alle fall tilsynelatande, nokolunde eintydig kva jordskifte var; det kunne rimeleg forståast som oppløysing av

hopehav i jord- og skogbruk. Hopehav var definert som sameige mellom bruk (realsameige) og som teigblanding av eit viss kvalifisert omfang og kompleksitet. I tillegg til oppløysinga (individualiseringa) av hopehavet, låg det inne i prosessen ein nødvendig hjelpefunksjon; det å klarlegge eigedomsforholda, herunder dømme i tvistar, så langt det var nødvendig for å kunne gjennomføre primærøppgåva. I røynda var det ikkje fullt så enkelt; den gongen også kunne nokså ulike prosessar inngå i omgrepet «jordskifte», t.d. utflytting av klyngetun, avløyning av servituttar og kanskje serleg såkalla «bruksordning» i sameiger og i servituttforhold. Dette siste var ikkje oppløysing av hopehav, det var eit tiltak for å få hopehavet til å fungere betre.

I dei seinare åra har omgrepet «jordskifte» endra meiningsinnhald såpass drastisk, at eg som nemnt heilt enkelt vil påstå at jordskifte er det jordskifterettane driv med. Spør ein så kva jordskifterettane driv med kan ein med ein fin ringslutning svare at det er jordskifte, men poenget mitt er sjølvsagt å få fram at vi i dag må presisere på ein heilt annan måte enn tidlegare. Ikkje bare er arbeidsoppgåvene endra, men sentrale rammevilkår, som vi hittil så og seie har tatt som serkje ved jordskifte, er det også. Den siste lovendinga om urbant jordskifte er eit godt døme, i så måte at vilkåra for å kunne krevje jordskifte er radikalt endra slik at det må vere ein viss konsensus blant alle aktørane for at eit jordskifte kan kome i gang. Vanlegvis er det som kjent nok at ein, og bare ein av ei mengde aktørar står bak kravet.

Ei første sortering av jordskifte er å skilje mellom tre kategoriar av arbeidsoppgåver:

- Klarlegging av eigedomsforhold
- Omforming av eigedomsforhold
- Anna.

Desse tre kategoriane kan opptre som ulike slag arbeidsoppgåver i ei og same sak, men dei kan og opptre som typar av saker. Her vil eg oppfatte kategoriseringa som ei slags grovsortering av prosessane, og i det følgjande skal eg prøve å identifisere delprosessane innan desse tre kategoriane på ein meiningsfull og vonleg fruktbar måte i høve til problemstillinga mi.

2.2 Klargjering og fastsetting av eigedomsforhold

Klarlegging av eigedomsforhold må nødvendigvis ende opp med eit «produkt», eit resultat som klargjer det uklare m.o.t. eigedomsstruktur, eigarstruktur og rettighetsstruktur. Dette produktet kan ha ulike formelle former, og det kan vere praktisk å starte bakfrå med dei. Desse formene er:

- Vedtak
- Forlik
- Dom
- Avtale

Alle desse formene kan vi finne i jordskiftesaker, men det er vedtak, forlik og dom som er dei vanlegaste i denne samanhengen, medan avtale er mindre brukt.

I det matrikulære systemet skjer det både eigedomsdanning og klarlegging av rettsforhold, først og fremst m.o.t. grenser. Eigedomsdanning er i utgangspunktet noko som den einskilde grunneigaren rår over, men som må gjennom ein løyveprosess i forvaltninga. Fastlegging av grenser mellom grannar skjer ved kartforretning. Sluttproduktet her er grenseskilddring og merking av grensa, og det kviler på ei slag form for avtale.

Det må likevel straks leggest til at det er noko vagt og uavklara over dette, denne «avtalen» treng ikkje kome serleg klart og eksplisitt til uttrykk. Det blir meir ei slags semje om kvar grensa går, men truleg er det rett å seie at denne semja kviler på eit avtalerettsleg grunnlag. Dersom det har vore reell tvist der partane, med eller utan aktiv mekling av styraren av kartforretninga, har blitt samde, fell det meir rimeleg å karakterisere sluttproduktet som eit forlik. Dersom tvisten ikkje lar seg løyse på denne måten stoppar saka som uløyst i det matrikulære systemet.

Kva slags prosessar er det som fører fram til *forlik* og *dom* i jordskifteretten sin regi? I mangt og mykje er dette ei vanleg domstolsbehandling, der dei sentrale prinsippa og spelereglane, herunder mekling, er å finne i tvistemålsloven og lov om domstolane, kort sagt det som juristane kallar «sivilprosess» eller berre «prosess». Dette er ein velkjent og veldefinert prosessform, nett moder-

nisert, som eg ikkje skal sei meir om her, berre dette: Den praktiske tillempinga i jordskifterettane byr på problem, og tradisjonelt har ein nok gått lenger i jordskifterettane enn dei vanlege domstolane med å hjelpe partane på ymse måtar i klarlegginga av saka. Vi kan såleis dra den ikkje serleg overraskande konklusjonen at utdanninga av jordskiftedomarar må innehalde sivilprosess, med tillegg av dei serlege prosessreglane som måtte gjelde for behandling av ein tvist i jordskifteretten.

Stort sett vil ein vel og kunne seie at den same prosessforma blir tillempa når jordskifteretten behandlar ei sak det *ikkje er tvist, berre uvisse* om kvar grensene går eller at andre sider av rettsforholda måtte vere uklare. Det er først og fremst i desse tilfella sluttproduktet blir kalla «rettsfastsettande vedtak», eller berre «vedtak».

Likevel er det ikkje utan vidare dekkande i jordskiftesamanheng berre å vise til den ordinære prosessen, slik den går føre seg ved dei vanlege domstolane. Det er fleire tilhøve ved jordskifte som er med å gi prosessen eit sereige preg. M.a. dette at saka kan endre karakter under vegs; den kan starte som uvisse og ende som tvist eller omvendt, og det at ei og same sak kan innehalde alle elementa; ein del av grensa mellom to eigedomar er klar, ein del er uklar og ein tredje del er det tvist om.

Det første og viktigaste som skil jordskifteretten frå dei vanlege domstolane er den *teknisk-juridiske utgreiinga*. Dette har alltid vore eit noko uryddig punkt i jordskifteprosessen, og er det vel i ein viss grad framleis. Det er serleg domstolen, og personalet i domstolen sin aktivitet med å klarleggje det uklare som dette gjeld. I *prinsippet* bygger ein på ein slag «passiv» dommarrolle, der det er opp til partane å få fram faktum, og opp til domaren å vurdere faktum og å konkludere, men røyndomen har vore og er annleis. M.a. er det slik at landmålaren som faktisk utfører grensegangen samen med partane, spelar ein viktig rolle, jfr. Hegstad 1992. Det er ikkje overraskande; det å *finne ut av korleis eigedomsforholda er i eit område, gjer ein ikkje nødvendigvis best eller berre ved å definere ein tvist, og konstruere ein prosess kring det å løyse denne tvisten*. Tvert om, i dei fles-

te land som det er nokolunde rimeleg å samanlikne med, har ein eit anna, eller vi skulle kanskje sei eit supplerande system som ligg ein stad i mellomrommet mellom det at partane inngår avtale om kvar grensa går, til det at dei fører ei tvistesak om det for domstolane. Det finnst altså eit institusjonalisert organ som aktivt utgreier, og faktisk også gjer vedtak om kvar grensa går. På norsk ville vi kalle det *utgreiing* og *vedtak* i det matrikulære systemet.

Ein kort referanse til framgangsmåtane i Sverige og Danmark får fram poenget: I Sverige går ein grunneigar til Lantmäterikontoret med eit utklart grensespørsmål. Det blir utgreidd der, gjennom ein forretning som i mangt og mykje liknar ei domstolsbehandling, men med ein langt meir aktiv rolle for lantmäteren. Denne lantmäteren produserer så eit vedtak; grensa går slik og slik. Dette vedtaket kan partane slå seg til ro med, og det får då, etter ei viss tid, same rettskraftverknad som ein dom. Alternativt kan ein av partane, eller begge, ta saka til dei vanlege domstolane innan ein viss frist. Ein oversikt over systemet er gitt av Sandberg 2007.

I Danmark har dei nett same systemet, berre med den skilnaden at det er ein privatpraktiserande landinspektør som gjennomfører forretninga. Dette kan vi sei er to variantar av den ålmenne modellen i Europa for behandling av denne typen spørsmål, og som så mangt anna går tilbake til «dei gamle romarane». Den såkalla «Agrimensoren» hadde nett denne kompetansen i Romarriket – fastsette og vedta kvar grensa gjekk. Eit viktig poeng er at ei sak som startar i det matrikulære systemet, *alltid vil ende opp i med ei form for avgjerd som har rettskraftverknad som ein dom*. Enten ved at partane godtar vedtaket, eller at saka held fram i ein domstol og blir avgjort der.

I Noreg er det ikkje slik, vi har ikkje denne typen matrikulær forretning; den rettsklarleggande funksjonen i det matrikulære systemet vårt er mykje svakare utvikla. Funksjonelt sett hadde og har vi same behov som alle andre, og eg vil tru at det er i mangel av eit «godt» matrikulært system vi måtte utvikle jordskifteretten i den form vi har den no. Vi måtte altså tillegge den ein utgreiingsfunksjon og kompetanse, som den alt hadde i ei-

gentleg jordskiftesaker, til å fastleggje uklare – men ikkje formelt omtvista – rettslege spørsmål kring fast eigedom. Det er altså i denne konteksten vi må forstå jordskifteretten sin rettsklarleggande rolle, og då i første rekkje dette med 1) den *aktivt utgreiande* funksjonen, 2) at det *ikkje treng vere ein tvist* for å få i gang prosessen, og 3) at vi har ei avgjerd i form av *vedtak*, som sluttstein i prosessen.

Konsekvensane for utdanning og studieprogram så langt synest å vere følgjande:

(1) Utdanninga i jordskiftefag må for det første innehalde både det vi kallar sivilprosess og tillempinga av den i jordskiftesaker. Og den tillempinga må omfatte prosessreglane – spelereglane om ein vil – for det å kunne drive *aktivt utgreiingsarbeid om eigedomsforholda i regi av jordskifteretten*. Det vil måtte omfatte svar på spørsmål om *kor* aktiv retten sitt personale kan, skal eller bør vere, forholdet til partane og deira eventuelle representantar, og *premissane* elles for å kunne opp- tre aktivt.

(2) For det andre må utdanninga gi *substansiell* kunnskap og ferdighet i konfliktbehandling, serleg i forhandling og mekling.

(3) For det tredje må utdanninga gi *substansiell* (i motsetnad til prosessuell), kunnskap og ferdighet i det å kunne gjere aktivt utgreiingsarbeid av og om eigedomsforholda. Prinsipielt er slikt arbeid retta mot fortida, dvs. historie. Historiekunnskapen må innehalde institusjonelle, konseptuelle, praktiske og økonomiske forhold til ulike tider og på ulike stader. Ikkje nødvendigvis ferdig detaljkunnskap, men grunnlagskunnskap nok til at ein i einskildsaker kan analysere tilhøva der og då eigedomsforholda blei til. Vidare må den omfatte eigedomsregistrering og grensemerking gjennom tidene, arkiv- og dokumentkunnskap og kartfag.

Denne prosess- og substanskunnskapen i utgreiing og i konfliktbehandling vil også i høg grad kunne brukast i andre samanhengar og i andre profesjonelle roller: I matrikulært arbeid som kommunal styrar av oppmålingsforretningar, og som privatpraktiserande konsulent.

2.3 Omforming av eigedomsforhold

Omforming av eigedomsforhold går på det å endre eigedomsstruktur, eigarstruktur og rettighetsstruktur. Prinsipielt er den retta mot *framtid*, i motsetning til *klargjering* av eigedomsforhold som like prinsipielt vender seg til fortida for å finne ut korleis tilstanden er i dag. Tradisjonelt har jordskifte vore mest retta mot å endre fysisk struktur, typisk samanslåing av teigar og omarrondering, og visse delar av rettighetsstrukturen. Døme på det siste kan vere avløyning og ordning av bruksrettar, bruksordning i sameiger og både nyetablering og ordning av sams tiltak.

Til vanleg har ein ikkje nytta termen «prosess» om sekvensen av handlingar som gjeld denne delen av jordskiftearbeidet, ordet «lotting» på nynorsk og «utlodning» på bokmål, har gjerne vore nytta i tidlegare lovtekster og i praksis. Skifteplanlegging og skifteplanvedtak er dei vanlege termene i dag. I meir teoretisk samanheng talar vi gjerne om «modellar» i denne samanhengen. Nå kan termen «modell» ha fleire ulike meiningsinnhald, også i vår samanheng, sjå Sevattal 1990 s. 14–20. Formuleringa «plan- og beslutningsmodell» er vel den formuleringa som kjem nærast det vi elles ville kalla planprosess i den terminologi vi har utvikla ovafor. Realiteten er at vi her og har å gjere med sekvensar av handlingar, altså det same meiningsinnhaldet som i prosessomgrepet slik eg nyttar det her.

Eg skal kort referere to modellar, etter Sevattal 1990, i tydinga sekvens av handlingar. Det er for det første ein variant av den såkalla «rasjonelle plan- og beslutningsmodellen» på den eine sida, og den såkalla «regelmodellen» på den andre.

Tillempa til planarbeid ved jordskifte kan den rasjonelle plan- og beslutningsmodellen sjå slik ut:

- Problemanalyse
- Målformulering
- Alternativsøking
- Konsekvensvurdering
- Val av alternativ

Det er eit viktig poeng at modellen opnar for at ein på kvart steg kan stoppe, og gå attende

til eit tidlegare steg. Dersom t.d. konsekvensane av eit alternativ skulle syne seg uakseptable, kan ein prinsipielt gå attende og freiste eit anna alternativ, evt. omformulere måla. Om dette også let seg gjere i praksis er sjølvsagt ikkje sikkert. Modellen blir kalla «rasjonell» fordi den søker dei mest effektive midla for å nå eit mål, innanfor gitte (institusjonelle, økonomiske, praktiske o.a.) rammevilkår.

Den andre modellen – regelmodellen – har i si aller enklaste form slik struktur:

- Faktum
- Regel
- Resultat

Tankegangen er at det i utgangspunktet er ein viss faktisk tilstand, mest typisk eitt eller anna saksforhold knytt til ein rettstvist, og at ein ut frå denne skal skje eitt eller anna, t.d. å avgjere tvisten. For denne løysinga, gitt faktum, finnest det ein regel som ein må følgje, og dermed er resultatet gitt. Faktum kombinert med regel gir resultat, problemanalyse, alternativsøking og konsekvensvurdering er det slett ikkje rom for. Det er heller ikkje rom for å gå tilbake og endre faktum eller regel dersom ein skulle mislike resultatet.

I prinsippet er det denne tankegangen som klargjering av rettsforhold byggjer på, men oftast er modellen utbygd til ei langt meir sofistikert form. M.a. vil ein innføre slike omgrep som «relevant faktum», gjere det å finne fram til relevant faktum og til regelen som skal gjelde for nett dette relevante faktum til eit eige problem, osv.

Det å kontrastere desse to modellane illustrerer tankegangen i jordskifteretten sine to hovudtypar av arbeidsoppgåver; rettsklarlegging som følgjer regelmodellen og omforming av eigedomsforhold som følgjer den rasjonelle plan- og beslutningsmodellen. I praksis er ikkje skiljet så skarpt som antyda her, først og fremst fordi vi kan finne større og mindre innslag av regelmodellen i planarbeid også, det finnest innslag av «tvingande» lovreglar om dette eller hint når forholda er slik eller slik.

Poenget i min samanheng er likevel noko anna, det er å bruke desse tankegangane som inntak til å freiste å gripe dei endringa-

ne som for tida skjer i jordskiftarbeidet. «Før i tida» – for eit par-tre tiår sidan, eller kanskje enno noko lengre sidan, på nokre område kanskje framleis, var jordskifte i seg sjølv, også eigedomsomforminga, sterkare prega av regelmodellen; dersom eigedomsforholda var slik og slik kunne det krevjast og gjenomførast jordskifte slik og slik. I ei tid då omforming av eigedomsforholda ved jordskifte primært var retta mot landbrukseigedomar, og då desse *eigedomane* meiningsfullt kunne oppfattast som *driftseiningar* i jord- og/eller skogbruk, var alt så mykje enklare. Kriteria for «gode» eller «dårlege» eigedomsforhold var knytt til korleis eigedomane fungerte som sjølvstendige *driftseiningar* i desse næringane. Godt og dårleg, tap og vinning, kunne meiningsfullt og i prinsippet relatert til eit driftsrekneskap for eit gardsbruk eller ein skogeigedom. Mål og hensikt med jordskifte, og ikkje minst garantien mot tap i §3a og alt som den impliserer, kunne målast mot dette eine; korleis fungerte eigedomene som driftseining etter, versus før jordskiftet. Slik er det som kjent ikkje lenger – ikkje på langt nær.

Det er aldri enkelt å gripe kva som er dei viktige, vesentlege og varige endringane i ei dynamisk samtid. I jordskiftesamheng vil eg tru at utvidinga av perspektivet på eigedomar og på arealbruk er viktig. Vi kunne forsøksvis kalle det generalisering av eigedomane og utnyttingsformene; *frå gardsbruk og landbruksnæring til alle slag eigedomar og alle slag former for bruk*. Dette er enkelt og slagordaktig uttrykt – men likevel sant nok til at vi må ta det inn over oss, som profesjon og som lærarar. Denne utvidinga av perspektivet har fleire grunnar; ein openbar grunn er nedlegginga av gardsbruk som driftseiningar, som m.a. har medført at storparten av eigedomane med jord- og skogareal ikkje lenger er driftseiningar i jord- og skogbruk. Det har også medført at dei aller fleste litt større driftseiningane i landbruket består av eigd og leigd areal.

Ein annan grunn til utvidinga av perspektivet er at trongen til dei tenestene som jordskifterettane kan, eller bør kunne utføre, er til stades utanfor landbruket.

Ei følgje av denne endringa og utvidinga er at vi svekkar noko som har vore eit fast

haldepunkt i jordskifteteorien; tankegangen om at vi skifter mellom eigedomar, og at (alle) eigarane kan normaliserast til likearta næringsdrivande i landbruket eller i og for seg i ei anna næring.

Realiteten er at vi nå og i framtida må kunne behandle partar og eigedomar av høgst ulik karakter i ei og same sak. I undervisninga har vi freista å fange problemet i omgrepet *funksjonsanalyse*, og i ei skjematisk oppstilling av relasjonar mellom eigar og eigedom, der vi uttrykker nokre vanlege funksjonar eigedomene kan ha for eigaren i følgjande kategoriar (Sevatdal og Sky 2003).

- Produksjonsfunksjonen; eigedomene (areala mv.) er produksjonsfaktor i eit føretak
- Kapitalfunksjon; pengeplassering, kredittmiddel, spekulasjonsobjekt
- Konsumentfunksjon; bustad, rekreasjonsmiddel
- Sosial funksjon; medlemskap i lokalsamfunn, status, ætteband mv.

Det finnest sikkert fleire funksjonar, og ein eigedom kan sjølvstøtt ha fleire funksjonar for ein og same eigar samstundes.

Legg vi ein slik tankgang til grunn, må det få verknader for *mål*, for *verkemidla* og for *prosessane* i jordskifte. Rimelegvis må ein slags form for funksjonsanalyse gjerast for kvar einaste jordskiftesak; dels for å formulere måla for dei *einiskilde* eigedomane/partane i saka, dels for å oppfylle garantien mot tap i §3a. Men sjølvstøtt kan ein slik analyse vere såre enkel, det kan t.d. vere nok heilt enkelt å spørje eigaren! For virkemiddelbruket kan «andre» virkemiddel kome inn, noko som i sin tur medfører andre prosessar.

Dette er eigentleg ikkje framandt i den praktiske jordskifteverksemda, poenget er å få eit slags systematisk undervisningsmessig grep om det. Dei tradisjonelle virkemidla i jordskifte; fysisk omforming gjennom bytteprosessar, bruksordning, avløyning, sams tiltak m.m., som jordskifteretten har makt til å gjere vedtak om, er knapt nok i framtida. I den «nye» røyndomen må rimelegvis slike transaksjonar som kjøp/sal, leige, opsjonsavtaler, selskapsdanning og eigedomsdanning (deling, samanføyning, arealoverføring, seksjonering m.m.) inn på ein eller annan måte.

Men desse virkemidla ligg prinsipielt utanfor det jordskifteretten har makt til å kunne gjere vedtak om, dei ligg i eigarane og (potensielle) kjøparar, leigarar osv., sine hender. Løysingane når det gjeld forholdet mellom partane må dermed, i større grad enn tidlegare, byggje på *avtaler*. Dette er hovudgrunnen til at forhandlingskunnskap og meklingskunnskap har blitt så viktige i profesjonen, og har kome inn i undervisninga. Forhandling og mekling har alltid hatt stor plass, og med rette fått ein endå større plass i det rettsfastsettande arbeidet, jfr. dei nye reglane om *rettsmekling* i grensegang- og rettsutgreiingssaker, men etter mi vurdering ligg dei store utfordringane innan forhandling og mekling i bruk av «nye» virkemiddel ved *omforming* av eigedomsforhold.

I tillegg kjem så prosessane innan offentlig forvaltning sterkare inn i jordskiftesakene. Desse er alt til stades i mange jordskiftesaker, men vil gjere seg gjeldande på fleire områder om scenariet ovafor blir ein realitet. Dels som regulering av arealbruk etter plan- og bygningslova, men og etter ei rekkje andre lover med slik regulering i seg, så som natur- og kulturvern osv. Men forvaltningsorgana kjem og inn på ein annan måte; eigedomsdanning og transaksjonar med eigedom krev ofte løyve av eit eller anna slag, t.d. til deling, arealoverføring, seksjonering, og konsesjon. Det er likevel grunn til å streke under at ingen ting av dette er prinsipielt nytt, poenget er eigentleg berre at desse ulike formene for behandling og løyver må innarbeidast i den samla prosessen.

Oppsummert synes drøftinga ovafor å indikere visse viktige endringar i arbeidet med å omforme eigedomsforholda:

- Mindre – i alle fall ikkje så einsidig – fokus på eigedomen, større fokus på driftseiningar, på areal og på rettar til ressursar.
- Meir fokus på problemanalyse, knytt til relasjonane eigar-eigedom og brukar-føretak, og standardisering av dette.
- Meir fokus på konsensus – forhandling – mekling – avtaler.
- Meir fokus på kjøp/sal – leige og liknande.
- Forvaltningsorgana sin rolle i jordskifte vil truleg endre seg.

Desse endringane bør få konsekvensar for prosessane ved jordskifte, og for regelsystema for prosessane. Poenget mitt er likevel noko anna, *prosesstankegangen kan brukast til å effektivisere undervisninga*. Dette kan t.d. gjerast ved at ein strukturer arbeidet i form av handlingar organisert i tid for dei ulike aktørar, slik Kort & Matrikkelstyrelsen 2006a og b gir talrike døme på. Vidare kan ein så spørje kva for reglar som gjeld for dei ulike aktørane for dei ulike handlingane, og dermed kome fram til dei viktigaste lover, både prosesslover og lover med tingsrettsleg innhald. Og ikkje minst; kva for reglar som er mindre viktige. Vidare kan ein spørje kva for substanskunnskap aktørane må ha for dei ulike handlingane. og få dette fram som undervisningsemne. *Eit stort poeng er at denne tenkjemåten gjer det mogleg, både for student og lærar, å setje prosessreglar, tingrettslege reglar og substanskunnskap inn i ein strukturert, handlingsretta kontekst.*

2.4 Anna

Anna innan jordskifte omfattar litt av kvart som jordskifteretten driv med, men som ikkje høver serleg greitt inn i dei to kategoriene ovafor:

- Oreigningskjønn
- Andre skjønn
- Eigedomsdanning og eigedomsregistrering.

I og for seg desse elementa vere integrerte i jordskiftesaker som går på omforming av eigedomsforhold; slike aktivitetar med tilhøyrande prosessar kan heilt enkelt inngå i ei jordskiftesak. Det er likevel eit visst poeng å nemne dei for seg, først og fremst fordi dei ikkje i seg sjølv og utan vidare er klargjering og/eller omforming, målet gjeld noko anna, og spelereglane er annleis. Det er og slik at det er *andre organ* enn jordskifteretten som på sett og vis har hovudansvaret for å utføre desse aktivitetane. Skjønn er reint ålment ei sak for skjønnsrettane, og eigedomsdanning og eigedomsregistrering er det dei matrikulære organa i kommunen som har ansvaret for.

Oreigning står i ei serstilling, her kan sjølv den jordskiftemessige omforminga vere

ein del av «vederlaget». I andre skjønn er jordskifteretten heilt enkelt ein skjønnsrett – meir eller mindre – utan at det er grunn til å gå nærare inn i dette her.

Det er serleg når det gjeld eigedomsdanning og eigedomsregistrering vi ser konturane av noko nytt. For det første dette med at *eigedomsdanning* og *transaksjonar* med eigedomar, fysiske delar av eigedomar, og rettar i eigedomar (bruksrettar, leigerettar) blir viktigare element i effektivisering (forbetring osv) av eigedomsforholda. Det gjeld både bygd og by, ruralt og urbant. Fysisk og/eller funksjonell deling av nedlagde gardsbruk, med etterfølgjande sal av visse komponentar, er døme på det første. Leige av dyrka jord i jordbruket, beitelag (og formalisert streifbeiting) i utmarksbruket er døme på siste. Seksjonering av bustadhus og næringsbygg er ei form for eigedomsdanning som etablerer utlike former for sameige og sambruksareal. Måten dette skjer på nå, i det matrikulære systemet, genererer truleg eit stort konfliktpotensial.

Den nye lova om eigedomsregistrering legg opp til registrering av dei store realsameigene i utmark – dei så kalla jordsameigene, men utan at dei matrikulære organa i kommunane er tilsvarende oppbygde, korkje med kvalifikasjonar, eller med formell kompetanse til å «fastsette» rettsforholda. Dette vil rimelegvis påkalle klargjeringsprosessar i form av rettsutgreiing ved jordskifte.

Til slutt skal eg nemne dette med såkalla «matrikulært ryddearbeid». Den generelt auka interesse for eigedomsregistrering, ikkje minst med ny lovgjeving, men og forskning og utgreiing, jfr. t.d. Hegstad 2003, har fått fram kunnskap om at det er mykje feil, uvisse og reint ålment «uryddighet» i eigedomsdanninga og i eigedomsregistra i Noreg, først og fremst i GAB, i framtida kalla «matrikkelen». Omgrepet «matrikulært ryddearbeid» er meint å omfatte systematisk arbeid for å betre på dette. I tillegg til at det alt er mykje feil, er det også diverre god grunn til å tru at eigedomsdanninga og det matrikulære systemet kjem til å halde fram med å «produsere» uryddige forhold. Vi kan då tenkje oss prosessar i jordskifterettane som går på det å «rydde opp» i dette.

3 Avslutning

Drøftinga ovafor går på jordskifte og dei prosessane som vi finn i jordskiftesakene, når ein med jordskifte heilt enkelt forstår det som jordskifterettane driv med – og til ein viss grad kan tenkjast å kome til å drive med framover. Føremålet er å kunne sei noko fornuftig om oppbygginga av studieprogram innan eigedomsfag, med utgangspunkt i den «prosesstankegangen» eg har lagt til grunn for framstillinga. Det hadde vore ønskjeleg med ein tilsvarende gjennomgang retta mot andre profesjonar innan eigedomsfaget, t.d. privat og offentleg grunnerv og eigedomsforvaltning. Ein vil då serleg ha måtte fokusere på offentleg regulering av arealbruk, eigedomsdanning, transaksjonar med eigedom og eigedomsregistrering. Eg har valt å sette jordskifte i sentrum – heilt enkelt fordi det viser seg å innehalde dei fleste relevante eigedomsfaglege prosessane.

Punktvis vil eg oppsummere drøftinga slik:

- Det relevante og nødvendige kunnskapsomfanget har auka sterkt, såpass sterkt at ein må tenkje nytt, og vere villig til å gjennomdrøfte studieprogramma med tanke på effektivisering. Prosesstankegangen er ein viktig reiskap til dette, både m.o.t. kunnskap om framgangsmåtar og om substans.
- Jordskifte inneheld mange prosessar, men dei har mange fellestrekk, som kan undervisast under eitt.
- Substanskunnskap kan m.a. bestå i:
 - Arealbruk, teknikk, økonomi osv. i visse næringer, driftsformer og arealbruksformer.
 - Relevant tingsrett
 - Verdsetjing
 - Forhandling og mekling
 - Historie
 - Teknologi/kartfag
- Prosesstankegangen synleggjer trongen til systematisk tilrettelegging og eigenproduksjon av lærestoff. Dette burde vere eit fellesprosjekt med høg prioritet på dei ymse lærestadene.

Litteratur

- Hegstad, H., 1992: *Forenkla grensegang i Jordskifteverket*. Hovedoppgave, Institutt for Planfag og Rettslære, Noregs landbrukshøgskole, Ås.
- Hegstad, E. 2003. *Om eiendomsregistrering*. Doctor Scientarium Thesis 2003:2. Institutt for landskapsplanlegging, Norges landbrukshøgskole, Ås.
- Kort & Matrikelstyrelsen 2006a: *Dannelse og transaksjoner vedrørende fast eiendom i de nordiske lande*. København.
- Kort & Matrikelstyrelsen 2006b: *Eiendomsregistrering i de nordiske lande*. København.
- Korsvolla, K., Steinsholt, H. og Sevtdal, H. 2004: *Eiendomsforhold i utmark og næringsutvikling*. Rapport B, 1/2004, Institutt for landskapplanlegging, NLH. Ås
- Sandberg, T, 2007: Domstol eller förrätning? Lantmåtereren 7/07, pp. 9 – 10. <http://www.lantmatarna.se/>, klikk på publikationer+Lantmäteritidskriften+söklänk 2
- Sevtdal, H. og Sky, P. K. 2003: *Eigedomsteori*. Rapport D/2003, Institutt for landskapplanlegging, NLH. Ås.
- Sevtdal, H., 1990: *Innføring i planarbeid ved jordskifte*. Kompendium, Institutt for planfag og Rettslære, NLH.