



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R26:1975

TEKNISKA HOGSKOLAN I LUND
SEKTIONEN FOR VÄG- OCH VATTEN
BIBLIOTEKET

Forskning och samhällsbyggnad

Byggforskningen

Forskning och samhällsbyggnad

En konferens arrangerad av
Föreningen för Samhällsplanering i samarbete med
Sekretariatet för Framtidsstudier
27–28 maj 1974

Den rapport som sammanfattas nedan utgör en sammanställning av anföranden och diskussionsinlägg vid en konferens om **Forskning och Samhällsbyggnad**. Konferensen hölls den 27 och 28 maj 1974 i Sandhamn och arrangerades av Föreningen för Samhällsplanering i samarbete med Sekretariatet för Framtidsstudier och med ekonomiskt stöd från Statens Råd för Byggnadsforskning. Syftet med konferensen var att samlade forskare och avvärdare av forskning kring en diskussion av samhällsplaneringsforskning, dess måltäckning och tillämpbarhet för samhällsbyggnaden. Konferensen disponerades så att avvärdarsidan först gav sin syn på kunskapsbehovet inom samhällsplaneringen. Därefter beskrev forskarna vilken typ av kunskap som de ansåg deras respektive fackområden kunde bidra med. Utifrån dessa inledningar diskuterades den aktuella forskningens relevans för samhällsbyggnad och hur kommunikationen mellan forskningen och dess avvärdare skulle kunna förbättras. Det material som presenteras i rapporten utgör en något redigerad sammanställning av föredragshållarnas egna manuskript samt de protokoll över inledningar och diskussioner som nedtecknats av sekreterarna vid de tre sessionerna: **Kunskapsbehov för samhällsbyggnad, forskning för samhällsbyggnad och forskningspolitik och forskningsstyrning.**

Kunskapsbehov för samhällsbyggnad

I ett inledningsanförande pekade landshövdning Hjalmar Mehr bl a på betydelsen av de förändringar beslutsmiljön genomgått och nämnde som exempel byalag, ökad information till allmänheten samt hur man blivit medveten om osäkerhetens betydelse i samband med utformningen av beslutsunderlag. Han framhöll också betydelsen av en ökad samordning av sektorsplaneringen, samt metodutvecklingen för utformning av olika typer av beslutsunderlag. Bengt Söderström från Bostadsdepartementet framhöll behovet av en nyorientering både i problemformulering och vid sammanställning av information för beslutsfattare. Vidare borde forskningens in-

riktning vara uppdelad i dels en fri granskande och problem- och metodsökande forskning dels en hårt styrd problemlösande forskning, direkt riktad till avvärdare. Ingegärd Ågren från Göteborgs regionplanekontor framhöll betydelsen av att utarbeta metoder att illustrera konsekvenser för olika avvärdare. Hon visade också på bristen av enkla basfakta, om bl a olika åldersgruppers förmåga i lika sammanhang. Helst borde ett nytt språk utvecklas baserat på verbal och visuell bas. Till sist framhöll hon forskarnas betydelse som inspiratörer för dem som sysslar med praktisk planering. Björn Bosaeus från Uppsala Kommun talade bl a om de få vetenskapliga belägg som finns för att belysa olika stadfunktioners fördelar och nackdelar för olika intressenter. Han pekade i det sammanhanget på betydelsen att ta fasta på tidsanvändningen och dess förändring för olika grupper av individer. Han visade också på svårigheten att finna metoder för gemensam utvärdering av kvantitativa och kvalitativa data samt problemet att koppla begreppet social kontroll till befolkningsstorlek. Till sist efterlyste han en ökad användning av framtidsstudier i planeringssammanhang, för att få en bättre uppfattning om framtida planeringsproblem.

Den efterföljande diskussionen som leddes under ordförandeskap av Per Holm kom framförallt att röra samspelet mellan politiker, planerare och forskare. Fyra huvudaspekter behandlades.

1. Hur planerare i en översättares roll får utgöra en förmedlande länk mellan forskare och politiker.
2. Hur planeringen på kort och lång sikt ofta kan leda till konflikter mellan forskare och politiker.
3. Om man med hänsyn till viktiga ödesfrågor kan tillåta sig att göra avkall på vetenskapliga kvalitetsnivåer.
4. Att forskarna ofta saknar en helhetssyn, då de kritiserar delaspekter i ett bristfälligt beslutsunderlag.

Forskning för samhällsbyggnad

Olle Eriksson beskrev med referens till de programskriften BFR presenterat under de gångna decennierna, med början i Uno Åhréns program 1952 fram till

Bygghforskningen Sammanfattningar

R26:1975

Nyckelord:
samhällsplanering, forskning,
konferens

Rapport R26:1975 hänför sig till konferensanslag K23-74 från Statens råd för byggnadsforskning till professor Per Holm, institutionen för regional planering, KTH.

UDK 711.1.0015
061.3:711.1
SfB A
ISBN 91-540-2439-0

Sammanfattning av:

Forskning och samhällsbyggnad. En konferens arrangerad av Föreningen för samhällsplanering i samarbete med Sekretariatet för framtidsstudier 27–28 maj 1974. (Statens råd för byggnadsforskning.) Stockholm. Rapport R26:1975, 73 s, 18 kr + moms.

Rapporten är skriven på svenska med svensk och engelsk sammanfattning.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, 111 84 Stockholm
Telefon 08/24 28 60
Grupp: samhällsplanering

det senaste programmet för "område A Byggd miljö", hur rådets syn stegvis förändrats på vad som är det relevanta och centrala FoU-fältet inom BFR:s ansvarsområde: från en inriktning i hög grad på bostadsbyggnadsproblem till en forskning både för och om planering.

I stigande grad har medvetandet ökat om att förändringar och tillväxt i den byggda miljön är och bör utforskas som en sammansatt process av ekonomisk, social och fysisk planering, med specifika betingelser i den politiska beslutsverkligheten. Med detta har följt en ökande insikt om behovet av en forskning, som kritiskt granskar föreliggande resultat av bygg- och planproduktionen.

— Den integrerade synen på samhällsbyggnaden och den ökande forskningen inte bara för utan också om planering har samtidigt inneburit en gradvis tillväxt av de anslag som går till de tekniska högskolorna och till universitetens samhällsvetenskapliga institutioner. Anders Karlqvist berörde bl a tillväxten av kunskap inom samhällsbyggnadsfältet och vårt sätt att förhålla oss till och förvalta hittills vunnen kunskap. — Han ansåg att forskningsfältet snarare kunde karaktäriseras som en marknadsplats, där man handlar med idéer än en byggnadsplats där sten läggs till sten i ett träget och kontinuerligt byggande. Den osystematiska kunskapsackumuleringen och bristen på hållbara, främst övergripande teorier får bl a till följd att alltför många projekt börjar från scratch i stället för att ansluta till och vidareutveckla den befintliga kunskapskärnan. Bertil Thorngren diskuterade problem om kunskapskommunikation mellan olika handlingsterritorier och roller i samhällets förändringsprocesser — utgångspunkten var en modell lånad från Jantsch' *Technological Forecasting in Perspective*, polärt uppdelad i en so-

ciologisk (och värderingsrelaterad) del och en teknologisk (och faktarelaterad) del, och hierarkiserad med avseende på närheten till politiska beslutssituationer. Nuvarande metoder för att handskas med kunskap och att fatta beslut underlättar rangordning och val mellan alternativ, men däremot alltför litet upplagring av outnyttjade alternativ och skapandet av nya. — Thorngren föreslog också som ett väsentligt forskningsfält frågan om hur nya system av utlokaliseringstyper kan byggas upp under ett, åtminstone initielt, oberoende av våra befintliga, ekonomiskt-funktionellt starka storstadsregioner.

Den här på följande diskussionen avsåg att behandla nyproduktion och förmedling av kunskap samt karaktären hos samhällsbyggnadsforskningens kunskapskärna — men huvudintresset var inriktat på ett problem, som samtliga inledare redan berört: samordningen av sektoriserad kunskap till tvärvetenskapliga system.

Forskningspolitik för samhällsbyggnad

Sven Johansson inledde diskussionen genom att i några korta punkter lägga sin syn på samhällsbyggnadsforskningen:

Samhällsbyggnadsforskning ska skapa beslutsunderlag för politikerna vad gäller vissa funktioner inom boendesektorn. Varken forskning eller planering kan däremot tala om för beslutsfattarna hur människorna vill bo — det kan bara det fria valet avgöra (se de senaste årens småhusdebatt).

Forskningen bör ske enligt rammodell. Politikerna ska ge forskarna i uppdrag att inom vissa gränser undersöka olika möjligheter. Uppdragsgivarna ska inte tala om för forskarna vilka resultat man vill se.

Alternativ forskning bör tillämpas i

högre grad. Två eller fler sinsemellan fristående forskare/forskningsgrupper bör kunna presentera underlag för samma projekt.

Någon "objektiv" forskning finns inte framhöll Lars Ingelstam. Forskare är liksom alla andra människor påverkade av egna värderingar. Resultaten kan därför aldrig betraktas som sakrosanta utan måste kunna bli föremål för debatt på vanligt sätt. Politikerna får inte krypa bakom undersökningar och forskningsresultat.

Rune Olsson pekade främst på problemet med tidsaspekten. Forskningen behöver en arbetsperiod på ca 5 år. Under den tiden kan de problem som ursprungligen initierade ett forskningsprojekt vara irrelevanta i den nya situation som råder då projektet avslutas. Planeringen är därför beroende av avgränsade forskningsprojekt och frågeställningar. Forskningen borde bedrivas rullande. Planerarna kan då för sina olika behov välja lämpliga "pusselbitar". För att få en lämplig kombination av pusselbitarna krävs dock en organisation. Forskarna bör inte anpassa sina problem till den dagsaktuella politiska situationen utan de bör med hjälp av sina pusselbitar ge underlag för politikernas problemformuleringar.

Den efterföljande debatten kom att handla om hur forskningen skulle inriktas för att vara användbar för beslutsfattande på olika nivåer. Nödvändigheten av forskning för kommunerna poängterades. Också klyftan mellan grundforskning och målinriktad forskning diskuterades. Ett utbyte av tjänster mellan forskningen och planeringen skulle vara ett medel att nå en ökad kunskapsöverföring av resultat till användarna. Informationsöverföringen borde också ingå som ett naturligt led i varje forskningsprojekt framhölls det.

Research and urban development

A Conference arranged by the Urban Planning Association in collaboration with the Secretariat for Future Studies, 27–28 May 1974.

Anders Karlqvist

This report is a collection of the talks and contributions to the discussion at a Conference on Research and Urban Development. This Conference was held on 27–28 May 1974 at Sandhamn and had been arranged by the Urban Planning Association in collaboration with the Secretariat for Future Studies, and with the financial support of the National Swedish Council for Building Research.

The object of this conference was to assemble researchers and consumers of research for a discussion of urban planning research, its objects and applicability for urban development. The conference was arranged in such a way that it was the consumers who first gave their views on the need for knowledge in the field of urban planning, and the researchers then described the type of knowledge which they considered their respective disciplines to be capable of contributing. On the basis of this introduction, there was a discussion of the relevance of current research for urban development and the way in which communication between research and its consumers can be improved. The material presented in the report is a slightly edited summary of the manuscripts provided by those giving the talks and the minutes of introductions and discussions kept by the secretaries during the three sessions. The knowledge needed for urban development, Research for urban development, and Research policy and control of research.

The knowledge needed for urban development

In an introductory speech, Hjalmar Mehr, Governor of Stockholm County, referred to the significance of the changes that have taken place in the circumstances in which decisions are made, and quoted as examples local community associations, more extensive information for the public, and the awareness of the significance of uncertainty in drawing up the material on which decisions are based. He also emphasised the importance of greater coordination in sectoral planning, and of method development for drawing up different types of decision bases. Bengt Söderström of the Ministry of Housing and Local Government emphasised the need of a new approach both in the formulation of problems and the assembly of information

for those who make the decisions. Furthermore, the orientation of research should be divided into free research which scrutinises and searches for problems and methods, and rigidly controlled problem-oriented research aimed directly at the consumers. Ingegärd Ågren of the Gothenburg Regional Planning Office emphasised how important it is to draw up methods whereby the consequences for different consumers can be illustrated. She also referred to the shortage of simple basic data, concerning, for instance, the abilities of different age groups in similar circumstances. It would be desirable to develop a new language based on verbal and visual foundations. In conclusion, she emphasised the importance of researchers as people who provide inspiration for those engaged on practical planning. Björn Bosaeus of Uppsala Municipality talked, inter alia, of the lack of scientific evidence relating to the advantages and disadvantages of different urban functions for various interest groups. In this context, he referred to the importance of bearing in mind the time budget, and the changes in this for different groups of people. He also pointed out the difficulty of finding methods for general evaluation of quantitative and qualitative data, and the problem of associating the concept of social control to the size of the population. In conclusion, he pleaded for increased use of future studies in planning contexts in order that a better idea may be gained of future planning problems.

The subsequent discussion which was held under the chairmanship of Per Holm dealt chiefly with the interaction between politicians, planners and researchers. Four main aspects were discussed.

1. The way in which planners, in the role of translator, must act as an intermediate link between researchers and politicians.
2. The way in which planning in the short and long term can often result in conflicts between researchers and politicians.
3. If, in connection with important and vital issues, it is permissible to waive scientific qualitative standards.
4. That researchers often lack an overall view when they criticise partial aspects in a deficient decision base.

Research for urban development

With reference to the programmes

Swedish Building Research Summaries

R26:1975

Key words:

urban planning, research, conference

Report R26:1975 refers to grant K23-74 from the Swedish Council for Building Research to professor Per Holm, Department of Regional Planning at the Royal Institute of Technology in Stockholm.

UDC 711.1.0015
061.3:711.1
SFB A
ISBN 91-540-2439-0

Summary of:

Forskning och samhällsbyggnad. En konferens arrangerad av Föreningen för samhällsplanering i samarbete med Sekretariatet för framtidsstudier 27–28 maj 1974. Research and urban development. A conference arranged by the Urban Planning Association in collaboration with the Secretariat for Future Studies, 27–28 May 1974. (Statens råd för byggnadsforskning.) Stockholm. Report R26:1975, 73 p., ill. Kr. 18.

The report is in Swedish with Swedish and English summaries.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, S-111 84 Stockholm
Sweden

which the National Council for Building Research presented over the past decades, ranging from the Programme of Uno Åhrén in 1952 to the latest Programme, "The area Built Environment", Olle Eriksson described the way in which the view of the Council, with regard to what is the relevant and central R&D sector in the area of responsibility of the Council, has gradually changed from concentration on housing construction problems to research both for and about planning.

To an increasing extent, there is awareness of the fact that changes and growth in the built environment are a composite process of economic, social and physical planning, with specific conditions in the reality of political decision-making, and should be researched into as such. This has been accompanied by increasing understanding of the need for research that subjects to critical scrutiny the results of building and planning production. — The integral approach to urban development and the increase in research not only for but also about planning has at the same time resulted in a gradual rise in the grants given to the Institutes of Technology and the social science departments of the Universities. One of the aspects Anders Karlqvist touched upon was the increase of knowledge in the field of urban development and our way of regarding, and making use of, knowledge gained so far. He was of the opinion that the field of research could be characterised rather as a market place where the dealings take place in ideas, than as a building site where brick is placed upon brick in a persistent and continuous process. One of the consequences of non-systematic accumulation of knowledge and the lack of tenable comprehensive theories is that far too many projects begin from scratch instead of relating to, and further developing, the existing body of knowledge. Bertil Thorngren discussed problems concerning communication of knowledge between different territories of action and roles in the processes of change in

society — the basis for this was a model borrowed from Technological Forecasting in Perspective by Jantsch, polarised into a socio-economic (and value-related) part and a technological (and fact-related) part, and given a hierarchic structure in view of its nearness to political decision situations. Present methods of dealing with knowledge and making decisions facilitate priority allocation of, and choices between, alternatives but, on the other hand, permit too little storage of non-utilised alternatives and the creation of new ones. Thorngren also proposed that it is an essential field of research to find how new systems of decentralisation locations can be created so that, at least initially, they are independent of the existing metropolitan regions which are powerful from the point of view of economic function.

The intention of the subsequent discussion was to deal with production of new knowledge and its dissemination, as well as the character of the core of knowledge relating to urban development planning, but the main interest concentrated on a problem that all the talks had already touched upon: the coordination of sectoral knowledge into an interdisciplinary system.

Research policy for urban development

Sven Johansson introduced the discussion by giving his views concerning urban development research in a few brief points.

Research into urban development must create a decision base for the politicians which regard to certain functions in the housing sector. On the other hand, neither research nor planning can tell the decision-makers how people want to live — only a free choice can decide this (see the debate in recent years concerning single-family houses).

Research should be carried out on the basis of an overall model. The politicians must commission the researchers to investigate different possibilities within certain limits. The clients must not tell the researchers what results they

want to have.

Alternative research should be applied to an increasing extent. Two or more mutually independent researchers/research groups should put forward material for the same project. Lars Ingelstam claimed that there is no such thing as "objective" research. Like all other people, researchers are influenced by their own values. The results can therefore never be regarded sacrosanct but must be the subject of debate in the usual way. The politicians must not be allowed to hide behind investigations and research results.

Rune Olsson dealt primarily with the time aspect. Research needs a working period of about 5 years. During this time, the problems which originally initiated a research project may become irrelevant to the new situation that prevails when the project is terminated. Planning is therefore dependent on narrowly defined research projects and issues. Research should be carried on in a continuous manner. The planners will then be able to choose the "pieces of the jigsaw" which suit their different needs. However, to obtain an appropriate combination of these pieces of the jigsaw, an organisation is necessary. Researchers should not adapt their problems to the political situation which is of current interest but should, with the aid of their bits of jigsaw, provide the basis in the problem formulation process performed by the politicians.

The subsequent debate concerned the way in which research should be oriented so as to be of use for decision-making at different levels. The necessity of municipalities carrying out research was emphasised. The gulf between fundamental research and object-oriented research was also discussed. An exchange of appointments between research and planning would be one way of ensuring that there is a greater flow of information from the results to the consumers. It was also asserted that transmission of information should be an obvious stage in every research project.

Rapport R26:1975

FORSKNING OCH SAMHÄLLSBYGGNAD

En konferens arrangerad av Föreningen
för samhällsplanering i samarbete med
Sekreteriatet för framtidsstudier
27-28 maj 1974

Redaktör Anders Karlqvist

Denna rapport hänför sig till konferensanslag K23-74 från
Statens råd för byggnadsforskning till professor Per Holm,
institutionen för regional planering, KTH.

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm
ISBN 91-540-2439-0

LiberTryck Stockholm 1975

FÖRORD

Föreliggande rapport utgör en sammanställning av anföranden och diskussionsinlägg vid en konferens om Forskning och samhällsbyggnad. Konferensen hölls den 27 och 28 maj 1974 i Sandhamn och arrangerades av Föreningen för Samhällsplanering i samarbete med Sekretariatet för Framtidsstudier och med ekonomiskt stöd från Statens Råd för Byggnadsforskning.

Syftet med denna konferens var att samla forskare och avnämare av forskning kring en diskussion av samhällsplaneringsforskning, dess målinriktning och tillämpbarhet för samhällsbyggnad. Konferensen disponerades så att avnämarsidan först gav sin syn på kunskapsbehovet inom samhällsplaneringen. Därefter beskrev forskarna vilken typ av kunskap som de ansåg sina respektive fackområden kunde bidra med. Utifrån dessa inledningar diskuterades den aktuella forskningens relevans för samhällsbyggnad och hur kommunikationen mellan forskningen och dess avnämare skulle kunna förbättras.

Det material som presenteras här utgör en något redigerad sammanställning av föredragshållarnas egna manuskript samt de protokoll över inledningar och diskussioner som nedtecknats av sekreterarna vid de tre sessionerna: kunskapsbehov för samhällsbyggnad, forskning för samhällsbyggnad och forskningspolitik och forskningsstyrning.

Stockholm i februari 1975

Anders Karlqvist

INNEHÅLL

	Sid
I. KUNSKAPSBEHOV FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD	7
1. Några av samhällsplaneringens framtidsproblem Hjalmar Mehr	9
2. Vilka är de dominerande kunskapsbehoven på riksnivå? Bengt Söderström	20
3. Vilka är de dominerande kunskapsbehoven på regional nivå? Ingegerd Ågren	22
4. Några forskningsuppgifter inom samhällsplaneringen Björn Bosaeus	27
5. Sammanfattande referat av avsnitt I Hans Lindberg och Per Sunesson	34
II. FORSKNING FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD	39
6. Synpunkter på samhällsplaneringsforskningens tillväxt och nuläge Olof Eriksson	41
7. Forskningen som en arbetsmetod Anders Karlqvist	52
8. Kontaktsamverkan forskning - avnämare Bertil Thorngren	55
9. Sammanfattande referat av avsnitt II Björner Torsson	59
III. FORSKNINGSPOLITIK FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD	62
10. Samhällsbehov och forskningsstyrning Lars Ingelstam	64
11. Sammanfattande referat av avsnitt III Ingela Felländer	68
BILAGA	
Deltagarlista	72

I. KUNSKAPSBEHOV FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD

1. NÅGRA AV SAMHÄLLSPLANERINGENS FRAMTIDSPROBLEM¹⁾

Hjalmar Mehr

1.1 Inledning

Det finns ett klassiskt ord av en på sin tid framstående tysk jurist: "Nur ein berechtigendes Wort des Gesetzgebers, und ein Bibliothek wird Makulatur". Alltså: Blott ett beriktigande ord av lagstiftaren och ett bibliotek blir makulatur. Åratals tanke- och spetsfundiga analyser av lagtext, förarbeten, prejudikat osv kan snabbt bli värdelösa genom ändrad lagstiftning. Det är juristernas vanliga arbetsvillkor. Man får med friska tag börja om proceduren med den nya lagen. Som regel har den och dess förarbeten producerats av andra jurister, vilket kan vara en kollegial tröst.

De senaste åren har våra planerare i stockholmsregionen börjat få liknande arbetsförhållanden. Regionplaner, cityplaner, trafikplaner, stadsplaner är mödosamt framarbetade dokument, som i bästa fall troget bygger på de politiska förutsättningar som gällde när arbetet började. När det är färdigt, har förutsättningarna kanske ändrats, och planerna förkastas. Åratals arbete känns förspilt.

Man undrar då: hur kan vi förkorta proceduren så att planen kommer fram och helst blir förverkligad, medan förutsättningarna ännu gäller? Eller: hur kan vi få politikerna att hålla fast vid de gamla direktiven?

Jag tror att det är fel frågor. Att politiker ändrar sig, är naturligt. Det beror på nya förhållanden, åsiktsförskjutningar i allmänna opinionen, ändrade majoriteter, andra ekonomiska villkor, nya signaler på andra nivåer osv.

När vi i Stockholm hamnade i en kommunalekonomisk kris samtidigt med en lågkonjunktur och en omkastning i flyttningsströmmarna, en grön våg och ett allmänt förtal av storstäderna, då måste vi dra ett streck över gamla planer och program. Det var en smärtsam omprövning, inte bara för planerarna utan också för oss politiker. Vi fick ta den uppgiften på oss. Vår lojalitet mot allt det arbete som hade lagts ner och som vi hade stött helhjärtat, fick vika för verklighetens hårda krav. Vi kunde inte offra socialvård, åldringsvård, skolor, daghem osv. Vi fick offra cityplan och stadsbyggande. Det var nödvändigt att fatta snabba beslut. Vi hann inte vänta på analyser av vilka konsekvenser det blev av att satsa på drift och offra investeringar. Vi visste att det skulle få samhällsekonomiska konsekvenser, påverka sysselsättning, konsumtion och kapitalbildning. Men vi visste inte exakt hur.

Sådana är politikernas arbetsvillkor. En alltför stark trohet mot gamla planer, och man blir oförmögen att handla rätt i nya situationer.

Det är ett förhållande som både planerare och forskare måste respektera. Samhällsplaneringen lever ständigt med dessa vill-

1) Utgör en förkortad version av Mehrs inledningsföredrag vid konferensen.

kor, och vad vi skulle behöva är alltså hjälp att snabbt och gärna grovt skissera konsekvenserna av de nödvändiga kursändringarna.

Helst skulle man väl se att forskarna gav oss en pålitlig varning, när något håller på att gå snett i ekonomin, i opinionen eller socialt och miljömässigt. Vi skulle alltså inte behöva hamna i den situation som vi gjorde här i regionen omkring 1970, kanske någon menar. Men hur skulle det ha kunnat undvikas? Det hade behövts ett samlat grepp av ekonomer, sociologer, miljöforskare, ekologer, arkitekter, trafikplanerare m fl. Ni vet bäst hur svårt det är att få alla dessa specialister att samla sig kring ett gemensamt projekt och att få fram snabba, pålitliga och begripliga resultat av arbetet. Men sedan gäller det också att få alla beslutsfattare på olika nivåer, med olika politiska värderingar och skilda prioriteringar att handla efter receptet och att få allmänheten att acceptera det.

Men vem tror på allvar att vi skulle kunna undvika kriser, tillfälliga konstellationer av ogynnsamma förhållanden som förstärker varandra? Konjunkturerna kan vi kanske till nöds förutse och sätta in åtgärder mot, men allt det andra. Oljekrisen i vintras skulle vi kanske ha kunnat förutse, i varje fall att den skulle komma. Vi klarade den genom beredskapslagring och snabba motåtgärder, men kanske främst genom att den upphörde och genom att vi hade en hemmagenererad högkonjunktur under utveckling. Vad hade hänt, om den i stället inträffat för två år sedan? Eller om två år? När kommer förresten nästa oljekris? Eller en kris i fråga om någon annan viktig råvara?

Det är inte bara gröna vågor, byalag och miljöopinioner som ställer till problem för beslutsfattare och planerare med långa omställningstider. Ibland är det framstående forskare som hjälpsamt sticker käppar i hjulen. Ta Stålverk 80: En fantastisk injektion i Norrbottens ekonomi med mängder av återverkningar inte bara i stålbranschen och inte bara i Norrbotten. Men då börjar genast tre ekonomer i ropet att analysera sönder projektet på allt upptänkligt sätt utom i fråga om det som är dess syfte, ett stort regionalpolitiskt och industripolitiskt projekt. Helst skulle de väl sett att vi satsat pengarna i Rotterdam och alltså ökat på den svenska kapitalexporten med ett par miljarder. Vart tog den storslagna tanken vägen?

Vi har ett liknande fast mindre projekt här i regionen. Ett nytt flygfält i Tullinge-Getaren skulle pumpa in 400 miljoner byggkapital i regionen, befria centrala Stockholm från buller och frigöra Bromma för antingen grönområden eller byggande med nya samhällsekonomiska vinster. Då börjar våra egna utredare på olika håll plocka sönder den tanken bit för bit. Vad blir då kvar?

Hur var det med tunnelbanorna och cityregleringen? Jag minns så väl hur vårt kammarkontor försökte påvisa det kommunalekonomiskt dåraktiga i att satsa på de projekt, som inte kunde förräntas på lång tid. Men var det fel? Jag kastar bara ut frågan för att få höra Era reaktioner. Skulle vi ha bevarat den föråldrade citykärnan och det gammalmodiga transportsystemet? Skulle vi ha satsat på något annat och i så fall: vad?

En sak är säker. Skulle vi idag försöka få gehör för sådana pro-

jekt, då skulle vi misslyckas. Är det ett bevis för att vi hade fel, när vi satte igång operationen? Eller är det ett bevis för att vi gjorde rätt, när vi stoppade maskinen i krisens tecken?

1.2 Stockholms planering

Man skall dock inte tro, att Stockholm inte hade någon grundlig planering, och att tunnelbana och annat sattes igång på en höft. Redan på tidigt 1940-tal började staden generalplanering under ledning av Göran Sidenbladh, tunnelbaneplanering i samarbete mellan stadsbyggnads-, fastighets- och gatukontor. Den femåriga investeringsplaneringen inleddes tidigt 1950-tal, gjordes rullande med årlig förnyelse 1959 och kombinerades då ungefär vid den tiden med driftsbudgetberäkningar. Som styrande för samhällsplaneringen hade vi en trafikledsplan från 1960, cityplan 1963, reviderad 1967, zonplan 1970, tunnelbaneplan från 1965, som fortfarande i väsentliga delar ligger fast, ehuru Nacka-grenen tills vidare fallit bort, generalplan för norra Järvafältet från 1970. Genomförandetakten beträffande dessa fysiska planer bestämdes i hög grad av det femåriga bostadsförsörjningsprogrammet (det första från och med 1957), som Stockholm och dess grannkommuner tillsammans upprättade.

Dessutom hade vi en rad andra mer eller mindre bindande planer för olika sektorer. Exempel: planer för barntillsyn, för daghem, för fritidshem, för psykiskt utvecklingsstörda, för ungdomsgårdar, för ålderdomshem, för lekhem, för barnlek, för energiförsörjningen och fjärrvärmen, för samordnad social service osv. Dessa planer, som jag här nämnt, präglades av en hög ambitionsnivå och var och en på sitt sätt baserad på hög teknisk expertis och med den samlade erfarenheten av samtida teknik och forskning.

I de femåriga investeringsplanerna, som finansledningen svarade för, inordnades de delar av planerna, som skulle förverkligas inom ramen för då överblickbara ekonomiska resurser. Även om ambitionsnivån i allmänhet sålunda var hög, så var emellertid inte planerna helt samstämda med varandra och framförallt inte avstämda mot den beräkning av de resurser, som kunde tänkas stå till förfogande. Naturligtvis fanns beräkningar om skatteunderlag, pris- och löneutveckling. Tillgängligt statligt material ifråga om konjunkturer etc beaktades självfallet. Längre kunde vi inte komma ifråga om bedömning av ekonomiska resurser.

Jag vill här inskjuta en erfarenhet, som kan ha sitt intresse. De femåriga investerings- och driftsplanerna var endast bindande för det första året genom budgetbeslut. För resten av perioden skulle de endast tjäna som huvudsaklig vägledning, enligt en formulering som jag på sin tid själv gjorde, och vilken var politiskt betingad. Det gick helt enkelt inte att få de politiska partierna och fackborgarråden att binda sig längre än så. Det visade sig i praktiken, att den ekonomiska planeringen var ganska hållbar för de andra och tredje åren, men beräkningarna för fjärde och femte åren var regelmässigt tagna i underkant. Den administrativa fantasin räckte helt enkelt inte att förutse allt som kunde hända under en hel femårsperiod. Dessutom inträffade politiska förändringar, som rubbade målsättningarna, opinionstryck, som pressade fram nya prioriteringar, statliga beslut, som blev kostsamma för kommunen, ändringar i pris- och löneberäkningar etc. Inte minst

betydelsefull var den statliga finanspolitiken ifråga om kommunal upplåning, som påverkade den kommunala skattesatsen, och därmed hela verksamhetsplaneringen.

Vi hade alltså en ganska förnämlig sektorplanering, men inte en samstämd totalplanering. Detta hade ingen annan heller och staten var ju långt ifrån ännu mogen för en femårig investerings- och budgetplanering. Därvid låg Stockholm, och därefter andra kommuner, långt före.

Om vi alltså inte hade forskning, vetenskap och teknologi i vår hand utan det i hög grad blev politiska avgöranden, som bestående inriktning och genomförande, så vill jag ändå påstå, att vi nådde resultat av hög klass och i vissa avseenden unika, även internationellt sett. Cityregleringen har visserligen fått bromsas upp och begränsats, åtminstone till vidare, men var i världen har man lyckats göra en sådan genomgripande reglering av stadens kärna, dess city, som i Stockholm. Jämför med de ruttnande innerstäderna i USA, där kollektivtrafiken har försumrats och delvis förtvinat. Jämför exempelvis med Zürich, där man efter decenniernas planering av tunnelbana först för något år sedan blev helt färdig med ett förslag, som skulle kosta 1 miljard schweizer francs. Förslaget förkastades emellertid vid en folkomröstning och är nu skjuten på en fullständigt obestämmd framtid med nästan olidliga trafikförhållanden som resultat. Det var för övrigt en kombination av byalagsgrönska och skattesnålhet som samverkade vid folkomröstningen. Eller tag Köpenhamn, där såvitt jag vet tunnelbaneplaneringen ännu inte avancerat till något beslut. Vi drev fram planer och drev igenom dem till genomförande över hela linjen. Stockholm har därigenom gjort en nödvändig förnyelse av det helt föråldrade kontors- och bostadsbeståndet i city och anpassat gatunät och trafik till den nya tidens krav. Vår cityplan har varit styrande och legat fast intill dess ändrade opinionsvindar och ändrade ekonomiska förutsättningar bromsade upp det hela.

Jag vill göra en ytterligare jämförelse, som kan vara av visst värde, och som helt förbises av dem som kritiserar cityplanen. "groparna" etc. De radikala kritikerna av Helsingfors stadsplanering angriper ganska hårt för att man inte som i Stockholm har en cityplan. Följden är nämligen enligt deras uppfattning, att avsaknaden av en styrande cityplan gör, att man från fall till fall, allt eftersom stora och ekonomiska starka företag vill bygga, anpassar planeringen efter vad de kallar "storfinansens önskemål". Hos oss ligger planerna fasta och företagen tvingas att anpassa sig efter planerna. Planerna anpassas inte efter starka finansiella intressens krav. I själva verket har även det hos oss starka näringslivet en nytta av att det finns en fast planering, därför att denna ger stadga och system, konsekvens och rätlinjighet. Vi har och får ett fungerande city.

Är nu detta planerarnas förtjänst, teknikernas och den vetenskapliga forskningens förtjänst? Nej, sanningen ligger i samverkan mellan olika krafter. På basis av ett förstklassigt planeringsarbete av högtstående tekniker kunde resultat uppnås genom en stark politisk vilja, hårda koncentrerade insatser av den styrande majoriteten. En obehaglig vilja kunde här genomföra planerna. Det visar alltså politikens betydelse.

Andra politiska krafter, nya strömningar i folkdjupet och andra ekonomiska förutsättningar inträdde sedan.

Jag har aldrig deltagit i kritiken mot experter och tekniker. Jag har tvärtom alltid menat, att man skall anlita den förnämsta tekniska expertis som finns, men inte låta sig kritiklöst ledas av expertisen utan hårt och kritiskt granska alternativ, välja och vraka. Men sedan hårt och bestämt driva planernas förverkligande, sedan man väl en gång fattat sina beslut. Detta utesluter självfallet inte en flexibilitet och anpassning till nya fakta och omprövade planer på det sätt, som jag förut angivit. Inte falla undan för varje opinionsvind, men försöka satsa så mycket som möjligt på information, så att medborgarna uppfattar vad som beslutas. Besluten bör förankras hos medborgarna och helst växa fram i samverkan med dessa.

Två svårigheter måste man därvid räkna med. För det första är samhällsinformationen oerhört svår att genomföra för den offentliga sektorn. Är besluten enhälliga, så uppmärksammas de inte av allmänheten och informationen går lätt över huvudet på folk, engagerar inte. Dessutom har den offentliga sektorn svårt att populärt framlägga sitt material och massmedia intresserar sig sällan för icke kontroversiella frågor. Det som sker genom enhälliga beslut framkallar oftast bara en gäsning hos massmedia.

Om beslut inte är enhälliga utan genomtruffas av en politiskt knapp majoritet, så vållar diskussionen en som regel förvirrande uppmärksamhet och frammanar ofta motkrafter i stället för att ge stöd åt majoritetsbeslutet, med rätt eller orätt.

För det andra så är de stora och betydelsefulla besluten oftast av så långsiktig karaktär, miljardinvesteringar med verkningar 10-15-20 år framåt, att de på detta tidiga stadium ter sig abstrakta och inte lätt upplevs av människorna som konkreta frågor. Och däri ligger en extra svårighet. När man sedan kommer, efter årtals planering och projektering, till verkställighet och genomgripande verkningar börjar skönjas, då vaknar opinionerna, folk vill inte rubbas i sin invanda miljö. (Jag kan senare vid diskussionen ge exempel på detta.)

1.3 Vetenskapliga efterkalkyler och utvärderingar

Jag vill här göra några retoriska frågor.

Bör samhällsplaneringsforskningen försöka sig på att göra "efterkalkyler", utvärderingar i stor skala?

Om vi nu skulle försöka att planera och genomföra vad som startade i Stockholm för 25 år sedan, tunnelbanebygget genom innerstaden och omdaning av den förslummade stadskärnan, skulle man sannolikt finna det omöjligt. Opinionsbildarna i massmedia och byalagen, stadsmiljögrupper och "experter" av olika slag skulle sätta sig emot planerna och åberopa forskningsresultat från en mängd olika områden.

Är det möjligt för samhällsplaneringsforskningen att göra en utvärdering av den omdaning som genomförts? Väga fördelarna av högklassig kollektiv trafikförsörjning och ett fungerande city mot

nackdelarna, förlorad äldre stadsmiljö, rivna hus, sociala problem i city etc.

Och vilket alternativ skulle den moderna forskningen förorda i stället? En konservering av city och malmarna ungefär som Gamla stan och i stället en "asfaltering av Järvafältet"? Eller status quo över hela linjen och en utspridning av storstadfunktionerna över hela landet?

1.4 Samhällsplaneringen, forskningen

Det kan sägas att samhällsplaneringen tidigare var alltför aningslös - man förbisåg rätt mycket av de negativa effekter som samhällsutvecklingen kunde ha för den sociala miljön och den fysiska miljön.

Genom forskningen har vi numera bättre kunskaper, och mera kunskaper behövs alltså om effekter och orsakssammanhang. Men forskningen är, tycks det, mera inriktad på inventeringar och analyser än på syntes. Den ger goda råd om vad man inte bör göra men måste också inrikta sig på vad som bör göras: hur bör man styra utvecklingen i positiv riktning? Med vilka kombinationer av medel kan man öka människornas välfärd?

Forskarna/experterna har ett stort ansvar, var och en inom sitt område, men inget ansvar för den helhetslösning, som man måste komma fram till. Politikerna har en annan sorts ansvar: De är "beslutsfattarna". När olika mål för samhällsutvecklingen står i konflikt med varandra, måste de välja en kompromiss. Om planerarna/experterna blir ense, föreslår de vilken kompromiss som skall väljas. Om de inte blir ense, lägger de fram flera alternativ och förklarar att frågan är "politisk" - som om det funnes någon opolitisk planering.

Nyckelfrågorna för samhällsplaneringsforskningen är nog:

- Hur förvandlar man forskningsresultaten till planeringsunderlag, hur ser de modeller ut där kunskaperna syntetiseras till planer och handlingsprogram?
- Vilka indikatorer skall beslutsfattarna använda för att värdera och jämföra de utvecklingsalternativ som kan uppställas?

Forskare är självfallet angelägna att man skall ta hänsyn till deras forskningsresultat i samhällsplaneringen. Det finns emellertid alltför litet av forskning om hur det skall gå till, dvs samhällsplaneringsforskning. Det kan inte begäras att forskarna på ett delområde skall försöka bedöma hur stora insatser som bör göras på det området i konkurrens med andra inom en gemensam ram för resursutvecklingen.

Samhällsproblemen studeras från

sociala utgångspunkter
 ekonomiska utgångspunkter
 miljöpolitiska utgångspunkter
 kulturella utgångspunkter
 estetiska utgångspunkter
 byggnadshistoriska utgångspunkter
 trafiktekniska utgångspunkter

Samhällsplaneringsforskning är forskningen om hur man skall utnyttja alla de olika forskarnas resultat i en utvecklingsplanering, baserad på de medel som samhället förfogar över.

Det finns en risk att sakkunskap på ett specialområde leder till en "Besserwissermentalitet". Experters omdömen om vad som händer i samhället är ofta påfallande enögda och kategoriska, fastän kunskaper på ett område borde lära dem hur komplicerade sammanhangen kan vara. Jag har själv en gång i en aforismsamling skämtsamt formulerat så här: En människa, som envisas att förena anlag och yrke, löper risken att kallas fackidiot. En fackidiot, som hamnat i ett annat fack, kallas idiot.

Det vanliga är att vi bygger upp vår bild av framtidsutvecklingen av en mängd olika detaljer som vi har skaffat oss kunskaper om - vanligast är att man extrapolerar, skriver fram trender som man observerat. Det är stor risk att man inte observerar att en trendmässig utveckling i ett avseende kan vara oförenlig med en trendmässig utveckling även på ett annat. - Behovet av sammanfattande modeller, som gör det möjligt att kontrollera vad som kan vara en konsistent utveckling, är stort.

Även de s k samhällsekonomiska kostnads-intäktsanalyserna innebär ofta suboptimeringar. Landstingets experters utlåtande i flygfältsfrågan är ett bra exempel.

1.5 Ett exempel på forskares enögdhet

Två svenska ingenjörer hade studerat utvecklingsmöjligheter i fråga om snabba järnvägsförbindelser. På det byggde de ett förslag om en Mälarenregion. Alla städer runt Mälaren skulle förbindas med snabbtåg och storstadstillväxten skulle på så sätt kunna balanseras över till ett antal ungefär lika stora enheter som var självständiga men ändå kunde samverka med varandra.

Två fundamentala problem hade de inte löst:

1. Om restiderna mellan städerna verkligen skulle bli så korta som man önskade, borde alla städernas invånare bo på järnvägsstationerna.
2. För att de dyrbara tågförbindelserna skall kunna byggas och drivas, behövs det ett mycket intensivt pendlande mellan städerna. Men ett av de viktigaste motiven för förslaget var att de flesta skulle inte behöva pendla utan få arbete i sin egen stad och slippa de långa och tröttande arbetsresor som man kan få i en storstad.

Man kan inte okritiskt applicera snabbtågen på våra förhållanden - 200-250 km i timmen - mellan Tokyo och andra städer med flera miljoner invånare, eller mellan Paris och Toulouse. Dessa tåg går på egen bana och behöver inte stanna för täta stationer, som våra tunnelbanor.

1.6 Forskningens nödvändighet och gränser

Jag hoppas ingen uppfattar mig så att jag skulle underskatta forskningens betydelse. Forskningen är självfallet nödvändig. Hur skulle

vi för övrigt eljest kunna komma till rätta med miljöförstörelsens alla oändliga former och uttryck? Vatten- och luftföroreningar, bullerstörningar? Enbart bullerfrågorna täcker ju in sådana enorma problemkomplex, buller på arbetsplatsen, i trafiken, i hemmet, från bilar, flyg, maskiner osv. Eller hur skulle vi komma till rätta med den förgiftning av människan som pågår? Radioaktivitet? Kvicksilver, DDT, medicinernas biverkningar etc? All den forskning som är nödvändig för att skapa mänskliga förhållanden för äldre, barn, handikappade? Ja, forskningens uppgifter är oändliga? Problemet är ju att i teknikens snabba utveckling, ja, själva produktutvecklingen ideligen skapar nya problem, vars lösning måste på ett entydigt sätt kunna sammanfattas trots alla skilda forskaruppfattningar och inordnas i enhetliga mönster för handlandet. Vad forskare, tekniker, planerare ofta glömmar, när de förargas över att deras resultat inte beaktas i praktiskt handlande från politikernas sida, är det påträngande kravet för politikerna att kunna handla och samtidigt redovisa förslag och resultat som accepteras av medborgarna, dvs av väljarna. Där krävs handgripliga lösningar som är begripliga och acceptabla för en väljarmajoritet eller för speciella intressegrupper. Inte sällan möter man bland tekniker och forskare ett visst förakt för politikerna, vars agerande man anser vara opportunistiskt och principiöst. Ja, naturligtvis stämmer detta i många fall. Men även politiker med fasta grundvärderingar, principer och vilja att nå bestämda målsättningar tvingas till kompromisser och eftergifter för att nå vissa andra övergripande resultat.

Själva "kampen om makten" är sannerligen ingenting man kan ondgöra sig över. Den speglar ju de grundläggande motsättningarna i samhället, intressenas och klassernas kamp. Att vi har så pass utjämnade förhållanden i Sverige betraktar jag som en stor tillgång, men vi är ju ett unikum i den nuvarande världen som präglas av instabilitet, svaga regeringar och djupa sociala motsättningar; därtill motsättningar mellan den rika och den fattiga världen och andra motsättningar som jag här inte skall gå in på. Men även i vårt ganska konformistiska land så ligger självfallet på botten icke överbyggda intresse motsättningar.

Denna politiska kamp rubbar så ofta planerarnas planer och försvårar introduktion av forskningsresultat.

Man får inte heller glömma att i ett land som Sverige, där hälften av industriproduktionen går på export, är vi invävda i ett oupplösligt internationellt samarbete som tvingar den internationella ekonomin även på oss.

Inte minst de internationella politiska förhållandena, förmedlade genom TV och radio, press och litteratur, resor, vetenskapligt utbyte etc utövar ett starkt inflytande på svensk opinion.

Det är verkligen en väsentlig faktor i våra dagar med den allmänna opinionens och massmedias från tid till annan skiftande värderingar om vilka uppgifter som t ex en kommun eller en regering skall ägna sina resurser åt. Där har tyngdpunkten flyttat ganska markant under efterkrigsåren. Bostadsbristen har gjort att bostadsbygget prioriterats ända till för några år sedan. I mitten av 1950-talet och långt in på 1960-talet var det bilismens expansion som skulle tillgodoses. Det var högljudda krav på biltrafikleder i alla riktningar, parkeringsplatser till och med i parkerna osv. Så blir i stället

vårdkrisen dominerande, vilket bland annat resulterade i omfattande sjukhusbyggande. Den nya skolan, kulturen, kollektivtrafiken, barntillsynen, åldringsvården, miljövården är andra områden, där trycket varit mycket starkt och rubbat prioriteringarna. Just nu tycks oförändrad skatt på den kommunala sidan och sänkt skatt på statssidan vara en tungt vägande programpunkt. Man måste räkna med att det blir tyngdpunktsförskjutningar i prioriteringarna även i framtiden.

Per Holm har frågat mig hur jag upplevt samarbetet med forskargrupper, t ex vid Handelshögskolan eller generalplaneberedningen. Jag tog själv initiativet en gång till en stor hamnutredning av Thorburn vid Handelshögskolan, som avkastade någon professor och flera doktorer. Men därutöver blev den ett bra underlag för en rationalisering av hamnverksamheten som det dock med hänsyn till en inte tillräckligt stark hamnledning och komplicerande personal- och arbetsgivareintressen på den privata sidan tog många år att realisera. Det var en mycket dyr utredning, men den var värd sitt pris.

Generalplaneberedningen har med sina forskargrupper varit av en utomordentligt stor betydelse och spelat en mycket viktig roll för det kommunala handlandet. Jag understryker dock att även där har den politiska viljan varit av en nästan avgörande betydelse, alltså viljan att satsa de pengar som behövdes, tålamodet att avvakta resultaten och förmågan att samordna bakom generalplaneberedningen alla stridiga intressen från stora och starka fackförvaltningar.

Det har också i hög grad hängt på förmågan att samordna alla dessa intressen. Och det lyckades vi på ett som jag tror ganska föredömligt sätt under 1950- och framför allt 60-talen. Brister det i den politiska viljan och förståelsen för behovet av tillräcklig ekonomisk satsning så förlorar ett samordningsorgan som generalplaneberedningens tekniker och planerare och forskare sedan kraft och betydelse.

Naturligtvis kan forskningen vara knuten till förvaltning och är det ofta, men man måste nog mera allmänt bygga på fria forskningsinstitutioner av olika slag, som kan samordna och inordna sina forskningsinsatser i den samhälleliga ramen.

Jag vill tillägga apropå teknikernas ofta exponerande förakt för politikernas kompromissande, att det finns bara ett alternativ till det systemet och det är helt enkelt våldet. Sedan kan bakom våldet ligga en totalitär stat av det ena eller andra slaget, med eller utan sociala målsättningar, men likväl baserad på våld och inte på demokrati. Demokratien betyder partipolitik och då får man ta den med alla dess konsekvenser. Sedan vill jag tillägga att även för demokratins handlingskraft och för planeringens realiserande och tillgodogörande av forskning, så är det en styrka med en stabil politisk ordning och en handlingskraftig regering. En sådan kan i längden endast baseras på en stabil majoritet.

1.7 Avslutning

En grundläggande slutsats är följande. En planerad hushållning framstår som en så tvingande nödvändighet, att alla - oberoende av ideo-

logiska hämningar - måste acceptera den. Och detta måste gälla på alla nivåer, nationellt, regionalt, lokalt - och naturligtvis så långt det är möjligt - internationellt. Vi måste rusta upp vår offentliga organisation, förbereda den inför framtidens trängande uppgifter.

Karl Marx har i något sammanhang sagt, att människorna löser endast de problem, som de omedelbart ställs inför. Och det är sannoligen sant. Hinner man då förebygga den ödesdigra utvecklingen på alla fronter - göra i tid de väldiga sektorsvisa och samordnade insatserna?

Mot denna bakgrund vill jag söka peka på några centrala problem i den fortsatta samhällsplaneringen, där inte minst forskarnas insatser är betydelsefulla. Jag gör det i punktform. Jag understryker, att det ingalunda rör sig om ett "fullständigt" program - endast några punkter.

1. Den framtida resursknappheten kommer att ställa oövekliga krav på en på ett helt annat sätt än tidigare planerad hushållning. Det är då en viktig uppgift för forskarna att utveckla metoder för en sådan hushållning och utveckla samhällsbyggnadsformer, som svarar mot den nya situationen.

2. När resursknappheten och den stramare hushållningen sätter in, får vi inte tappa de sociala och mänskliga aspekterna. Vi måste sålunda bygga vidare på ett samhälle, där människor kan utvecklas fria och i gemenskap med andra. Detta är en väsentlig punkt. Vi måste bygga ett samhälle genomsyrat av solidaritet. Grunden för fortsatt materiell tillväxt vacklar. Men människan har andra behov än de som kan tillfredsställas genom materiell konsumtion. Social kontakt och mänsklig gemenskap, omväxlande och meningsfyllda arbetsuppgifter, betyder oerhört mycket. Vi måste i det framtida samhället ge ett ökat utrymme för den inneboende skapande viljan som finns hos varje människa. Vi måste säga nej till ett samhälle, där människan blir blott en produktionsfaktor.

3. En social inriktning, där konkurrens ersätts med gemenskap och samverkan, ökar kraven på samhällsinsatser. Omvårdnaden om varandra kommer i centrum. Det innebär en annan struktur på arbetsmarknaden, andra krav på produktionens inriktning. Solidariteten måste gälla inom nationen - klasserna emellan, regionerna emellan - och nationerna emellan, kontinenterna emellan.

4. Kommunikationerna är samhällets ryggrad. De är i hög grad avgörande för hur vi skall kunna förena olika krav på samhällsmiljön - på en gång valfriheten och närheten till arbete, kort res-tid till en god friluftsmiljö parallellt med snabb tillgång till olika kulturella institutioner och samhällslig service av skilda slag.

Vilka transportmedel tillgodoser då dessa krav? Det torde vara uppenbart, att vi måste söka oss till mer kollektiva lösningar. Men i vilka former och med vilken teknik? Här är vi bara i början av ett oerhört väsentligt utvecklingsarbete. Inte minst energikrisen tvingar oss till kollektiva levnadsformer, inte blott i trafiken.

5. På kortare sikt har vi att betrakta, att arbetsmiljöns

och arbetsplatsernas förnyelse är en stor del och viktig uppgift. Vi måste forma ett samhälle, där människor kan ges en meningsfull fritid.

6. Hur skall denna samhällsplanering organiseras? Det är uppenbart, att ansvaret för hushållningen med de knappa resurserna måste åvila organ med tillräcklig överblick, auktoritet och kompetens. Det krävs samordning och övergripande ställningstaganden. Det krävs en stark regeringsmakt, med starka regionala organ.

Sverige är ett litet land. Vi är starkt beroende av vår omvärld. Riksstyret måste ha ett totalansvar. Det krävs också en samordning, som står närmare de lokala förhållandena, men med tillräcklig överblick över resursfrågorna. Samtidigt måste planeringen förankras hos de enskilda människorna i deras vardagssituation. Detta blir allt viktigare ju närmare vi kommer de stora globala problemen, när det inte längre gäller att dela på överflödet utan att hushålla med resurserna. Det är lättare att planera för expansion än för kontraktion, som Lennart Holm uttryckt problemet.

7. Som en komplettering till den starka regeringsmakten krävs en genomtänkt vakthållning kring den kommunala självstyrelsen. Där förenas beslut och verkställighet. Där förankras planer och beslut hos medborgarna. Där ges människor möjlighet att direkt påverka sin närmaste omgivning. Samtidigt måste den kommunala verksamheten förankras hos de enskilda människorna i deras vardags-situation.

8. Den regionala planeringen behöver byggas ut. Vi är på väg. De riksövergripande planeringarna, fysisk riksplanering, länsplanering och regional trafikplanering, bygger alla på regionala synteser av utvecklingen inom varje län.

9. Vi vet en del om framtiden, men väldiga pusselbitar saknas. Genom forskning och planering kan vi skapa oss ett bättre grepp om den framtida utvecklingen. Men vi kan aldrig fånga in den, aldrig med någon större noggrannhet förutse den. Detta leder till en viktig slutsats, att vi måste planera med vida ramar, planera flexibelt så att ändrade förutsättningar och värderingar snabbt kan slå igenom.

Det här föredraget har blivit längre än jag tänkt mig, men det är ändå blott fråga om personliga reflektioner på några få områden. Ämnet är oändligt. Det gäller ju för människornas tillvaro oerhört väsentliga problem.

Det är en fascinerande uppgift att få syssla med samhällsplanering vare sig man är politiker, administratör, planerare eller forskare. Och det är i det fruktbara samspelet mellan dessa och medborgarna som man bygger samhällena så att de tjänar människorna.

2. VILKA ÄR DE DOMINERANDE KUNSKAPSBEHOVEN PÅ RIKSNIVÅ?
Bengt Söderström

Stora förändringar har ägt rum hittills under det gångna seklet, särskilt i kvantitativa termer;

- en enorm produktionsökning
- en väldig befolkningsomflyttning

Kunskapsbehovet styrs av vad vi väntar oss av framtiden - det står klart att mått i hittillsvarande kvantitativa mått, kan utvecklingen inte särskilt länge fortsätta som hittills,

- det finns inte längre så många glesbygdsboende kvar att fylla tätorterna med
- resursförbrukningen sätter gränser för produktionsökningen.

Problemen blir av två dominerande slag

- vilka kvalitativa förbättringar kan uppnås och på vilket sätt?
- vilka fördelningsproblem kommer vi att ställas inför?

Kvalitativa och fördelningspolitiska förändringar under de närmaste decennierna kommer sannolikt att förändra samhället i minst lika hög grad som de tidigare kvantitativa - det är därför höggradigt missvisande om man i en sådan nyorientering i problemformuleringen ser starten till ett "stationärt" samhälle.

En nyorientering i problemformuleringen ställer stora krav på "adekvat" kunskap, lätt tillgänglig för beslutsfattarna. Men vem bestämmer vad som är adekvat?

- En fri, problemsökande forskning kring samhällsbyggandet måste utvecklas i kontakt mellan forskare och folkrörelser, politiska parter m fl.
- En hårdare styrd problemlösande forskning måste utvecklas i samarbete mellan forskare och beslutsfattande och verkställande instanser.

Forskningsresultat inom den första kategorin blir egentligen inte "kunskap" förrän de förts ut och granskats i den politiska diskussionen, där resultaten kan passas in i en helhetsbild av samhället.

Inom den andra kategorin är det inte svårt att peka på en rad svåra problem som skulle behöva belysas. För att ta några aktuella och relativt konkreta exempel,

- en hårdare satsning på sysselsättningen: hur skall den ske för att undvika en ny flyttningskarusell, vilka krav ställs på regionerna i form av service, kommunikationer etc?
- den offentliga sektorns fortsatta expansion: växer den centraliserade offentliga servicen eller den närlokaliserade, vilka effekter får vi på det regionala mönstret, vilka implikationer på tätortsplaneringen?
- nya krav på arbets- och boendemiljöerna: hur påverkar de planeringen av våra samhällen, lokalisering och utformning av arbetsplatser, bostäder och service?

- nya krav på miljön: vad vet vi egentligen idag om tålig-hetsgränser, behovet av parker, skyddszoner, ekologiska buffertar, möjligheter till modifierad eller ny teknik för t ex uppvärmning och transporter, hur hanterar vi kulturmiljön?
- vi kan förutse att samhällsbyggandet i ökad grad kommer att inriktas på förnyelse i stället för nybyggnad: hur skall vi klara alla de nya kraven inom ramen för den befintliga miljön och det befintliga byggnadskapitalet?

Bristen på grundläggande kunskaper om sociala förhållanden brukar alltid påtalas i samhällsplaneringsdebatten - jag tar inte här upp det som en särskild punkt utan anser att de sociala frågorna ligger inbakade i de problemområden som nämnts, de kan inte skiljas ut som ett särskilt problemområde. Att sociala förhållanden inte beaktas i tillräcklig grad tror jag mera beror på dels det rådande ekonomiska systemet, dels att vi inte lyckats lösa många demokratiska och administrativa problem.

Vilken typ av kunskap behöver vi då? Man kan skilja ut några grova huvudtyper,

- kunskap om kunskaper, dvs om vad som finns tillgängligt och hur det kan användas (förutsätter utveckling av lagrings-, redovisnings- och analystekniker)
- kunskap om icke-kunskap, dvs kännedom om de olika slags "myter" som ständigt dyker upp i samhällsbyggnadsdebatten
- kunskap om enkla tillstånd, hur vi mår själva, vår ekonomi, vår natur och vår jord för närvarande, för tio år sedan, vad vi kan vänta oss om tjugo år
- aggregering av befintliga kunskaper, till mera komplexa system (förutsätter viss enhetlighet hos grundkunskaperna samt utvecklande av systemanalytiska metoder)
- kunskap om nya metoder för informationsinsamling, t ex genom fjärranalysteknik, metoder för numerisk informationsbehandling etc
- kunskap om planeringsmetoder, framför allt av ett mera övergripande slag som medger breda analyser.

Samhällsbyggandet är starkt avhängigt av de politiska förhållandena i samhället. Kunskaper som förmår föra samhällsbyggandet framåt, måste vara av den karaktären att de kan fångas upp i och samspela med en politisk diskussion. Inte minst är det viktigt att avliva de talrika myter om oss själva och vårt samhälle, som florerar och att sprida kunskap om dagens och gårdagens verklighet och om förutsättningarna för morgondagen.

Inom den fysiska riksplaneringen arbetar vi snarare med enkla analyser av tillgängliga fakta än med sofistikerade och svår-gripbara systemanalytiska experiment. Men vårt kunskapsbehov omfattar alla de typer av kunskap som omnämns ovan. Ett program för det fortsatta utvecklingsarbetet med den fysiska riksplaneringen utarbetas för närvarande.

3. VILKA ÄR DE DOMINERANDE KUNSKAPSBEHOVEN PÅ REGIONAL NIVÅ?
Ingegerd Ågren

Tes: De dominerande kunskapsbehoven rör problemet "att göra planeringen begriplig".

3.1 Den regionala nivån, definition och syfte

Den regionala - interkommunala nivån - är en plattform, där övergripande intressen - riksintressen - konfronteras med lokala intressen - kommunala och enskilda intressen. Den regionala planeringens uppgift är att klargöra sambanden - och konflikterna - mellan lokala och övergripande intressen och att visa på möjligheter att balansera dessa intressen mot varandra. På den fysiska planeringens område innebär den regionala planeringen att klargöra samband mellan detaljplanenivå och riksplanenivå. Planeringen blir ofta en förhandling mellan dessa intressen och dess mål är också att klargöra måttet av handlingsfrihet för respektive intressenter.

Denna handlingsfrihet har flera dimensioner:

- handlingsfrihet i tiden.
Lokal nivå och riksnivå har olika långsiktighet i handlingsprogram och besluten på dessa nivåer olika bindande verkan.
- handlingsfrihet i rummet.
Planeringens förutsättningar på riksnivå och lokal nivå binder också den fysiska planeringen. Beslut om markanvändning eller bevarande av naturmiljö-kulturmiljö ger fysiska ramar för handlingsmöjligheter. De regionala förutsättningarna, topografi, bebyggelsestruktur, tekniska system binder. (Obs, den befintliga bebyggelsens styrande effekt och de stora tekniska systemens bindande karaktär. Finns andra lösningar?)
- handlingsfrihet i ekonomiskt avseende.
Förutsättningar på riksnivå och lokala ekonomiska förutsättningar ger ramar för program- och måldiskussionen, styr ambitionsnivån.

Den regionala nivån skall alltså klargöra sambanden mellan planeringens riksnivå och detaljnivå och överbrygga avståndet mellan dem, ge och förmedla information uppåt och nedåt, ge överblick.

Kunskapsbehov relateras både till delarna och helheten och till sambanden i konflikter mellan dem. Kraven på överblick och kunskap om såväl detaljer som helhet ställer stora anspråk på kunskaper på regional nivå. Dessa kunskaper är dock gemensamma för de olika planeringsnivåerna och kan tas fram gemensamt, men materialet behöver struktureras och bearbetas för att bli direkt användbart.

3.1.1 Planeringens organisation och huvudmän

En av orsakerna till att planeringen på regional nivå är svår att förstå för olika parter är att denna planering inte har lika kända och fasta planeringsrutiner som t ex stadsplaneringen enligt byggnadslagen.

Både planeringspraxis och huvudmannaskap är mera mångskiftande än både detaljplaneringens och på senare tid riksplaneringens.

Ex. olika typer av huvudmannaskap i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna. Olika relation till kommunerna och till län och landsting.

3.2 Gemensamma kunskapsbehov på riksnivå och lokal nivå

Den regionala planeringens uppgift är att förmedla och konkretisera information från detaljnivån och riksnivån. Huvudproblemet att göra samhällsplaneringen begriplig består i att klargöra samband mellan detaljnivå och rikspanenivå, vilket är karakteristiskt för regional planering men också gemensamt för alla nivåer.

Kunskapsbehov

- delarna - helheten - sambanden (bindingarna)
- Ett andra huvudsakligt kunskapsbehov är gemensamt för alla nivåer, kunskap om människan själv. Det är ytterligare ett skäl för att påstå att det är oegentligt att avgränsa kunskapsbehoven efter det traditionella mönstret för fysisk planering (riksnivå, regional nivå, kommunal nivå).

Det primära i alla dessa planeringssammanhang är ändå människan som är likadan om hon befinner sig i Stockholms kommun, Stor-Stockholms landsting eller i rikets huvudstad. Kunskap om människan finns naturligtvis i oerhört rikt mått. Att jag ändå vill påpeka ett kunskapsbehov beror på att jag upplevt att den kunskap som finns, är 1) fördelad på så många källor, 2) svår att överblicka för dem som sysslar med samhällsplanering, och 3) inte strukturerad på sådant sätt att den kan direkt omsättas i samhällsplaneringen. Dessutom tror jag att behovet av kunskap om människan själv - ur fysiologisk och psykologisk synpunkt - har kommit i skymundan i planeringen till förmån för de sociologiska aspekter som sysslar med sambanden människa - miljö. För planerarna måste utvecklas samarbetsformer med andra fack (forskningsuppgift). Det räcker inte att besitta kunskap om genomsnittsindivider, medborgare. Det är nödvändigt att veta exakta fakta om olika åldersgruppers förmåga att se, höra, uppfatta, röra sig, deras intresse-riktning och känslighet för miljöfaktorer etc. (Ex. från trafikplanearbetet, buller, fordonshöjd etc.)

Kunskapen om människan i regionen behöver alltså även den insamlas och struktureras på ett för planeringen relevant sätt. Ett speciellt krav på strukturering på för planeringen (planeringssektorerna) tillrättalagt sätt är en angelägen forskningsuppgift, nödvändig för att man skall kunna fortsätta utredningsarbetet med diskussion om planeringens mål, medel och effekt, som formuleras enligt liknande system för precisering på relevanta individgrupper och på de planeringsområden som behandlas. Dessa kallas sektorer och är hos oss sex stycken: hälsa, boende, arbete, service, fritid och kommunikation.

Till kunskapen om människan hör problemen om hennes tidsbudget, nuläge och spekulationer om förändringar och förändringarnas art och tidsperspektiv. Målet om välfärd för alla grupper inom ramen

hälsa

boende

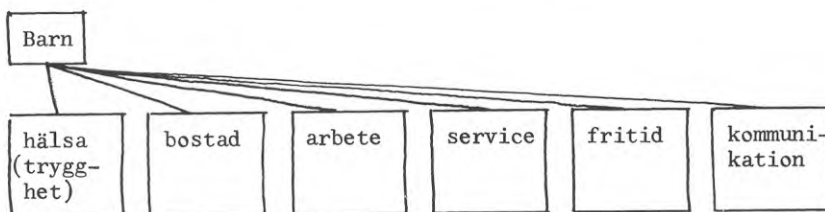
arbete

service

fritid

kommunikation

för en begränsad ekonomi ställer krav på precisering av nuvarande kvalitetsnivå för varje åldersgrupp inom varje planeringssektor, exempelvis åldersgrupp barn i trafikplaneringen:



Varje ålders- eller intressegrupps levnadsnivå måste klarläggas och avvägas mot övriga grupperns krav samt mot sektorskrav.

Ett intressant och akut problem för planeringen är att finna relevanta och jämförbara sätt

- att uttrycka kvalitet inom varje planeringssektor och för de karakteristiska grupperna.
- Vilka kvalitetsmått skall användas, vilka målnivåer kan anses optimala, dvs minimala eller maximala för varje grupp och sektor?
- Hur skall man redovisa konflikter mellan grupper respektive intressekonflikter mellan sektorer? Ex. olika intressens anspråk på mark vid kusten (fritid, naturvård, industri)
- Hur skall man värdera och prioritera? Detta ställer krav på metodutveckling och modellbyggande.

- Hur skall man sedan få veta, om de metoder och medel som står till buds ger åsyftad effekt? Sambanden mellan planeringens medel och de effekter på människornas livssituation som man vill nå, är också ett öppet forskningsfält.
- Hur skall man inhämta och föra ut kunskapen om mål, medel och handlingsmöjligheter till samhällets parter och göra planeringens innehåll begripligt?
- Hur skall man få till stånd en dialog, ett aktivt informationsutbyte? Detta kräver att samhällsplaneringen utarbetar ett nytt språk, verbalt och visuellt och en pedagogik.

3.3 Dominerande kunskapsbehov på regional nivå

1. Kunskap om verkligheten nu inom samhällssektorerna social-, fysisk- och ekonomisk miljö.
2. Kunskap om sambanden mellan sektorerna social-, fysisk- och ekonomisk miljö.
3. Kunskap om utvecklingsmöjligheter, om handlingsfrihet (möjligheter att påverka). Obs: inte trender utan beslut, teknik - möjligheter.
4. Kunskap om metoder att göra synteser
 - metoder att kombinera olika fakta om verkligheten nu med kunskap om verkligheten senare
 - analys av konflikter mellan grupper, sektorer (prioriteringar)
 - åskådliggörande av ett antal utvecklingsmöjligheter, begripliga framtidsalternativ, exempelvis genom
 - a. matematiska simuleringsmetoder
 - b. modeller för samverkan med intressegrupper, med medinflytande grupper för att generera eventuellt diskutera sig fram till synteser.
 - c. skapande fantasi (arkitekter, konstnärer, författare)
5. Kunskap om effekterna av olika synteser - värderingsalternativ:
 - Ger planeringen effekt?
 - Hur kan man mäta effekten? Kan man jämföra dessa mått?
 - a. Resursförbrukning (fysisk, ekonomisk)
 - b. Resultat (stor eller liten effekt; exempel, våra strukturalternativ)
 - c. Mått och mätetal på effekten, exempelvis kvalitet - kostnad
 - d. Överblick av helheten

6. Behov av ett nytt språk och ett nytt måttssystem som förklarar detaljerna - helheten, förutsättningar - konsekvenser och sambanden mellan dem, dessutom en ny pedagogik,

- visuellt
- verbalt
- med fysiska kontakter

7. Kunskap om medel att genomföra helhetslösningar på regional nivå

- samrådsformer
- samplanering
- samverkan vid genomförandet, ekonomisk samverkan som interkommunala bolag, stiftelser etc.

8. Erfarenhetsåterföring

- systematisk och kontinuerlig uppföljning av resultaten. Utfallet av planeringen
- Värdering av resultaten, mått och metoder för jämförelser mellan olika planer och av olika prioriteringsalternativ

9. Kunskap om hur man formar beslutsunderlag. Metod för beskrivning, illustration.

3.4 Sammanfattning

De dominerande kunskapsbehoven på regional nivå kan sammanfattas i

- krav på detaljkunskap
- krav på överblick
- krav på analys av samband och konflikter mellan detaljens mål och helhetslösningar
- krav på ett nytt språk, som är begripligt för planeringens olika intressenter och som kan redovisa möjliga synteser
- krav på en pedagogik för informationsutbyte

Kan man finna ett nytt språk, en ny pedagogik, som gör samhällsplaneringen begriplig, då först förefaller samhällsplaneringen kunna leda till meningsfull diskussion om samhällsutveckling och handlingsprogram.

Jag vill erinra om Lars Gyllenstens yttrande nyligen om svårigheten i ett kreativt arbete: (fritt citerat) "Svårigheten i arbetet är inte rädslan för brist på inspiration, utan rädslan för ledan, känslan av att arbetet inte är meningsfullt".

Planerarens situation kan vara densamma. Känslan av att ett stort och mödosamt utrednings- och syntesarbete är meningslöst, därför att resultaten inte blir begripliga och användbara, kan lätt infinna sig. Där kan forskningen, den fria och sökande, fungera som stimulerande och inspirerande drivkraft.

4. NÅGRA FORSKNINGSSUPPGIFTER INOM SAMHÄLLSPLANERINGEN Björn Bosaeus

4.1 Några problemområden

1. Människors tidsanvändning och dess konsekvenser för bebyggelseplaneringen (utbyggnad av Hägerstrandprojektet bl a presenterat i professorsboken om regionalpolitiken). En otillräcklig penetrerad sektor är hur tidsanvändningen påverkar service- och kommunikationsutnyttjande i och mellan bebyggelseenheter (basorter, utvecklingsorter, stadsdelar, stadscentrum) samt därmed människornas preferenser för olika bostadsmiljöer.

2. Producenthänsynen i svensk stadsbyggnad bör undersökas med en vidare ansats än som hittills skett t ex beträffande Rosengård m fl extremexempel. I vilken utsträckning har exempelvis producenternas deloptimeringar fått slå igenom i bebyggelseenheter? Hur har de samordnats med konsumentkraven, var har de senare reellt fått komma in, när bindningarna redan skett eller tidigare? I vilken utsträckning har de deloptimerande sektorsorganens nitälskan om differentieringen av sin verksamhetsgren (t ex "bättre" i betydelsen mer differentierad undervisning, socialvård, åldringsvård, barnavård, fritidsverksamhet) fått styra en utveckling mot högre exploatering och större friktioner, ev större samhälls- servicekostnad per individ, via behovet av ökat befolkningsunderlag? De under nuvarande institutionella förhållanden ådagalagda konsumentpreferenserna beträffande bostadsefterfrågan understryker frågeställningens betydelse för den fortsatta planeringen. Systematiska, tillförlitliga belägg i ena eller andra riktningen saknas nu i alltför besvärande grad.

3. En bred analys av för- och nackdelar förbundna med

- olika utbyggnadsskalor
- olika utbyggnadstakt,

det senare innebärande senareläggning av vissa enklaver för utjämning av servicetoppar och stabilare sysselsättningar av byggarbetskraften.

De sociala konsekvenserna bör även belysas (social participation etc).

4. Producentnormerna (i vid bemärkelse) undergår avsevärda förändringar i takt med samhällsutvecklingen, vilket en analys av t ex Skolöverstyrelsens, Socialstyrelsens, Köpmannaförbundets och KF:s uttalanden under exempelvis den gångna tioårsperioden klart ger vid handen. De kommunala myndigheterna tillmäter emellertid producentföreträdaarnas växlande åsikter stor vikt. De kommunala utbyggnadsbesluten fattas därför i en konstlad situation av säkerhet baserad på expertbedömningar, där i verkligheten osäkerheten är framträdande. Med tillämpning av enkel spelteori kan visas att ett stadsdelscentrum bör utbyggas på grundval av en slags medelkalkyl med möjligheter till fysisk flexibilitet i båda riktningarna. Detta står emellertid i viss motsättning till förekommande estetiska visioner av sagda centra.

Hur skall ett stadsdelscentrum, ortsentrum etc uppbyggas under olika spelteoretiska förutsättningar och under olika urbana tryck-

förhållanden? Vilka produktionstekniska, produktionsekonomiska och estetiska konsekvenser innebär detta?

5. Frågan om lediga (ledigblivande) kommunala och kommersiella kapaciteter och deras inverkan på samhällsplaneringen. Exempel på frågeställningar:

- a) vad är en ledig kapacitet?
- b) kostnadskalkyler (i vid mening även sociala sådana) för nya stadsdelar med åtföljande nyinvesteringar contra gamla stadsdelar (sanering etc) och befintliga underutnyttjade orter, där basinvesteringar (exklusive vissa flaskhalsar) är gjorda och endast tilläggsinvesteringar behövs.
- c) vägning av servicekvaliteter (modern respektive halvmodern/omodern, eventuellt trivselfaktor etc) i båda fallen.
- d) är kapacitetsutnyttjande av detta slag Döbelnsmedicin? Är den likafullt berättigad därför att 1970-talet kommer att vara värre att bemästra än 1980-talet? Hur skall en långsiktig strategi för kapacitetsutnyttjande utformas?

6. I Uppsala kommuns utvecklingsplan uppställs alternativa modeller för kommunutbyggnaden.

Samma alternativa metodik tillämpas där beträffande kommundelplaner, bostadsbyggnadsprogram och - i viss utsträckning - detaljplanering. I samband med utvecklingsplaneringen gjordes också försök med en kommunikations- och en ekonomimodell. Grovt sammanfattat kan modellerna sägas gå ut på:

- a) spridningsmodellen - maximering av miljökvalitet per invånare (frihet från immisioner, maximering av spontana grannskapskontakter, minimering av friktioner och institutionaliserad service, betoning av tradition (kyrkklockor etc) och stabilitet men exempelvis ensidiga sociala kontakter) under förutsättning av ett definierat grundservice- och grundkommunikationspaket;
- b) koncentrationsmodellen - maximering av servicekvalitet per invånare (högklassigt institutionaliserat utbud av kommersiella och kulturella tjänster in situ, livliga och mångsidiga sociala kontakter);
- c) kommunikationsmodellen - maximering av kollektiv trafikförsörjning per invånare, därmed sannolikt (men inte nödvändigt) minimering av kollektiv kommunikationskostnad per invånare;
- d) ekonomimodellen - minimering av kommunal gränsinvesteringarkostnad per tillkommande invånare, med andra ord, människans trivsel o d ointressant bara hon blir (kommunalt) billig. Alternativet kan givetvis innebära goda levnadsförhållanden för de berörda, men detta är i princip ointressant i detta fall.

Dessa fyra modeller kan sedan korsbefruktas med kända politiska värderingar av typen integration, kollektivism, individualism, solidaritetsideologier etc till nya varianter.

I ett demokratiskt samhälle måste såväl den kommunala regeringen som oppositionen ha tillgång till tekniskt någorlunda genomarbetade alternativ för samhällsbyggnaden. Den hittillsvarande artificiella enigheten om stadsbyggandets utformning i kommunerna måste brytas. Grundvalen härför är en satsning på utökad forskning om alternativt samhällsbyggande.

4.2 Forskning för planering = kunskapsunderlag för samhällsbyggandet¹⁾

Under lång tid har kraven på den byggna miljöns prestanda ständigt vuxit, utan att tillräcklig hänsyn tagits till att naturresurser såsom luft, vatten, energi, den orörda naturen är ändliga. Likaså har ofta den befintliga byggda miljön inte omfattats som en värdefull resurs.

En ny syn på dessa frågor medför att en helt ny typ av restriktioner behöver uppställas. Detta leder i sin tur till att människors möjligheter att ställa krav på den fysiska miljön i olika avseenden blir begränsad. En nyanserad beskrivning av de möjligheter som kan erbjudas brukarna under dessa förutsättningar blir därmed angelägen.

Med hänsyn till olika användargrupperns förväntningar på vad en kunskap om kraven på den byggda miljön skall innehålla och hur den kan användas i bebyggelseprocessen är det viktigt att understryka, att det ofta använda begreppet "brukarkrav på miljö" ger en mycket förenklad bild av de komplicerade sambanden mellan individ - omgivning - val av fysisk lösning.

Kraven kan ofta eller t o m oftast inte uttryckas i kvantitativ form eller i ett enda kvantitativt eller kvalitativt mått. I stället rör det sig om variationsbredder som dessutom kan skilja sig avsevärt hos olika brukargrupper.

Mot individens behov och värderingar svarar inte en enda fysisk struktur. Ur fysisk och teknisk synpunkt helt skilda lösningar kan ge samma behovstillfredsställelse för individen. Det är vidare ofta fråga om ett system av krav, vilka kan stå i konflikt med varandra, även med hänsyn till homogena brukargrupper. Kraven har också inbördes relationer på så sätt att uppfyllandet av krav på en nivå är avgörande för vilka krav som skall formuleras på övriga nivåer. Så är t ex krav på ljudisolering hos ett fönster beroende av ljudnivån utomhus, vilket i sin tur beror på avstånd till trafikled, terrängförhållanden, husgruppering m m.

Det går därför inte att på ett enkelt sätt överföra den sk performance filosofin, som framför allt har arbetet med krav på byggnadsdelar, till större avsnitt av miljön som kvarter, bostadsområden, stadsdel. På dessa nivåer behöver nya synsätt utvecklas.

1) Utdrag ur Programområde A, Byggt miljö - dess brukande och planering. Statens Råd för Byggnadsforskning, Programkommitté A.

På samhällsplaneringsnivån saknas idag i stort sett metoder som gör det möjligt att i den översiktliga planeringen klargöra planeringens konsekvenser för individer och grupper på mikronivån. Aggregeringen av data på denna nivå gör beskrivningen av individers och gruppers egenskaper och verksamheter alltför odifferentierad.

Det börjar emellertid samlas så mycket kunskap både på samhällsplanerings- och byggnadsplaneringsnivå om hur individer och grupper använder, upplever och värderar sin fysiska omgivning att tiden är mogen för forskningen att som ett särskilt problemområde ta upp i vilka former denna kunskap skall uttryckas och hur den skall föras in i de olika steg i planeringsprocessen, då miljöns utformning och funktioner bestäms. På byggnadsnivå borde det t ex vara möjligt att översätta resultat inom klimatforskningen till krav på tekniska lösningar. I kapitel 3 har också framhållits att forskningsresultaten om den visuella upplevelsen av miljön nu bör kunna formuleras så att de kan beaktas i planerings- och projekteringsprocessen. Det är viktigt att "kravformuleringen" inte begränsas till de stationära miljöelementen utan - i större omfattning än nu - behandlar vilka krav som bör ställas på transportmedlens egenskaper, t ex i fråga om bekvämlighet, avstånd, resitid m m. Ansvar för detta ämnesområde delas med flera forskningsfinansiärer, främst Styrelsen för Teknisk Utveckling (STU) och Transportforskningsdelegationen (TFD).

Det är dock uppenbart att kunskaperna på olika delområden, som behövs för att krav på bebyggelsemiljöns egenskaper skall kunna formuleras är ojämnt fördelade och i många fall saknas. Det är därför nödvändigt att på såväl samhällsplanerings- som byggnadsplaneringsnivå söka få fram allsidigt kunskapsunderlag om både brukare, verksamhet, miljöns egenskaper och önskvärda lösningar. För att kunna nå fram till tillämpning behövs ett kunskapssystem, i vilket samtliga följande delproblem är behandlade för olika verksamhetsområden (boende, arbete, fritid, trafik etc).

1. Människors sätt att använda, uppleva och värdera olika typer av miljöer och miljöegenskaper, sambandet mellan den fysiska omgivningens egenskaper och människornas aktivitetsmöjligheter samt transportsystemets betydelse för hur omgivningens utbud av aktiviteter kan utnyttjas.
2. Formulering och presentation av kunskapen så att den kan användas i bebyggelseprocessen (mönster, modeller, normer m m).
3. Restriktioner för möjligheten att genomföra önskvärda krav på den byggda miljön, t ex naturresursers och ekonomiska resursers begränsning.
4. Utveckling av alternativa lösningar med utgångspunkt från krav och restriktioner.
5. Krav på förändring av de tekniska systemen som till följd härav kan behöva ställas upp.

En förutsättning för en framgångsrik sådan forskning är kraftig utveckling av teori och forskningsmetodik, som gäller sambandet mellan miljöegenskaper - individers beteende.

Denna del av forskningsfältet för program A har behandlats i programskriften om Människa - Närmiljö (nr 19), i vilken problemområden och metodfrågor särskilt diskuterats.

I det följande ges några generella kommentarer i anslutning till ovanstående punkter.

1. Användning och upplevelse av miljö

Användning och upplevelsen behöver belysas ur många aspekter:

- psykologiska
- socialekonomiska
- rumsliga
- arkitektoniska
- klimatologiska
- tiden: fördelning på aktiviteter m fl

Vidare behöver sådana studier göras i skilda fysiska miljöer med avseende på ålder, storlek, läge m m. Hittills har forskningen i stor utsträckning koncentrerats till boende och fritid. I begränsad omfattning har studierna gällt arbetsmiljö, skolmiljö och vårdmiljö. Väsentligt mer forskning behöver inriktas på dessa områden.

Under den ganska långa tid som samhällets planerings- och byggnadsverksamhet varit nästan helt inriktad på nyproduktion har kunskapen om den redan befintliga byggda miljön kommit att bli eftersatt. Denna miljö som inte enbart består av kulturhistoriska byggnader utgör också en väsentlig del av vårt kulturarv.

Det behövs fler studier av äldre befintlig miljö - särskilt nedslitna saneringsområden - som inriktas på att dokumentera dessa områdens innehåll och kvalitet och de boendes värderingar av dessa miljöers specifika egenskaper. Forskningen behöver därvid bli ytterligare utveckla beskrivningsmetoder som kan användas vid inventeringar, avsedda att utgöra underlag för beslut om saneringsåtgärder.

Användnings- och upplevelsestudierna har olika dimensioner beroende på vilken skala miljön har. I den större skalan - stadsdelen, staden - blir aktivitets- och förflyttningssmjligheter centrala studieobjekt som undersöks med avseende på bebyggelsens rumsliga organisation, läge, tid och avstånd.

Ett otillräckligt penetrerat område är hur människors tidsanvändning påverkar utnyttjandet av service och kommunikationer inom och mellan bebyggelseenheter (område, stadsdel, stadscentrum) samt hur detta sammanhänger med människors preferenser för olika bostadsmiljöer.

I den mindre skalan - rummet, byggnaden - ställs verksamheten mer i centrum och de krav som måste uppfyllas för att den skall kunna utföras tillfredsställande ur individens synpunkt.

Empiriska studier av människors möjligheter att utnyttja aktivitetsutbudet i staden är relativt nya. Här behövs fortsatt och ökad forskning som kan ge erfarenhetsåterföring till olika grupper av beslutsfattare om hur genomförda planer med olika kvalitetsegenskaper fungerar för olika befolkningskategorier. En viktig fråga att behandla är relationen mellan bebyggelsestruktur

och transportnätets uppbyggnad och maskvidd. I denna forskning bör också ingå studier av hur brukarna skall informeras om lokalernas och områdets egenskaper och funktioner.

Viktiga metodfrågor på både samhälls- och byggnadsnivå är att utveckla system för beskrivning av såväl individer och grupper som av verksamheters innehåll och miljöns egenskaper samt en enhetlig begreppsapparat som underlag härför. I fråga om beskrivning av verksamheters innehåll bör system, som utarbetats och används av olika myndigheter, kunna tas som utgångspunkt och vidareutvecklas.

2. Krav och normer

Problemen med utvärdering av den kunskap som kommer fram och transformering av den så att den blir användbar för planerare, projektörer, politiska beslutsfattare m fl har berörts något ovan. Särskilt väsentligt är att studera i vilken form kunskapen skall användas. Ett område som kräver betydligt förstärkta insatser är normsystemet i fråga om bostäder och närmiljö. Trots stort antal empiriska studier har endast undantagsvis normers roll och effekter på planering och projektering belysts.

3. Resurser - restriktioner

Olika faktorer ger restriktioner för möjligheten att genomföra önskvärda krav på den byggda miljön:

- naturresursernas begränsning
- den redan befintliga byggda miljön
- utbyggnadstakt
- ekonomiska resurser
- tillgänglig teknik.

Som framhållits tidigare bör ett ekologiskt synsätt prägla problemvalet inom område A och frågor om hushållning med resurser - både befintlig natur och bebyggelse - beaktas och integreras med problemen om hur den fysiska omgivningen skall planeras och utformas.

Att ge grundläggande kunskaper om naturresursernas storlek, sammansättning och utnyttjbarhet är inte primärt en byggforskningsuppgift. Däremot är det en angelägen uppgift att klargöra vilka restriktioner som kommer att råda för samhällsbyggandet och vilka konsekvenser detta i sin tur får för den byggda miljön. Naturresursfrågorna sträcker sig över samtliga program - A, B och C - och fordrar ett tvärvetenskapligt samarbete. Inom område A faller främst frågor om miljöstörningar som hindrar eller försvårar genomförandet av aktiviteter eller påverkar brukarnas hälsa och tillfredsställelse i negativ riktning.

Det största problemet i de urbana områdena är den höga konsumtionen av energi på en liten yta för produktion, husuppvärmning och transporter. De avfallsprodukter som blir resultat av detta leder till vatten-, luft- och markföroreningar. Under det att vissa föroreningsproblem kan elimineras och/eller ledas eller transporteras bort, så är andra oupplösligt förenade med den höga energikonsumtionen eller en viss verksamhet.

Produktionen av kraft ger t ex upphov till energiavfall i form av buller, strålning och värme. Inbromsning av ett fordon liksom

däcksljudet vid en viss fart innebär att rörelseenergi omvandlas till icke önskat ljud - dvs buller - oavsett om fordonet har en miljövänlig motor. Detta innebär att man måste söka bemästra problemen genom att studera olika försörjningssystem eller produktionsteknikers egenskaper för att söka sig fram till alternativa konstruktioner som är lämpade i ett stadsområde. Alternativt kan man söka minska efterfrågan på energi- respektive transporttjänster. Om detta inte låter sig göras, måste konstruktionerna byggas upp så att störningarna elimineras, där de alstras eller totalt minskar i omfattning genom en bättre kunskap om olika flöden och förlopp.

Det gängse sättet i stadsbyggandet är att eliminera miljöstörningarna genom en rumslig åtskillnad och genom defensiva åtgärder. Detta angreppssätt är föga effektivt och ämnesområdet bör därför vara ett angeläget forskningsområde.

Ett växande problem i den kommunala planeringen är i vilken takt utbyggnaden av samhället skall ske. Härom finns mycket litet forskning. Problemet har berörts på regional nivå i programskriften om samhällsplaneringsforskning. På bostadsområdesnivå skulle konsekvenserna av en etapputbyggnad behöva belysas, t ex ifråga om underlaget för service, förutsättningen för att få en mer differentierad åldersstruktur, hustyps- och lägenhetsfördelning och möjligheterna till större miljömässiga variationer.

4-5. Alternativa lösningar. Krav på ny teknik

Med utgångspunkt från de krav och restriktioner som kommer att gälla för den framtida byggda miljön behöver ett utvecklingsarbete efter hand igångsättas för att klargöra vilka alternativa lösningar som kan ifrågakomma samt vilka användningsmöjligheter dessa alternativ kommer att kunna erbjuda.

Alternativstudierna som bör ha generell giltighet och resultera i typ- eller principlösningar kan omfatta mycket konkreta frågeställningar. Som exempel må nämnas: energisnåla byggnader och anläggningar ur brukssynpunkt. Transportsystem som medger att alla brukargrupper ges likvärdiga möjligheter till rörlighet och tillgång till lokaler, tjänster, fritidsområden m m. Arbetslokalers utformning med hänsyn till spatiala, sociala, klimatiska m fl krav.

Ett direkt resultat av alternativstudierna kan bli att krav preciseras på andra tekniska lösningar och produktionsmetoder än de som tidigare är kända eller tillämpade.

En väsentlig avsikt med de alternativa lösningarna måste vara att klargöra, vilka möjligheter som erbjuds brukarna utifrån de krav och restriktioner som är uppställda. Det kan bli en uppgift för forskningen om byggd miljö att klargöra hur exempelvis vissa komfortkrav måste stå tillbaka med hänsyn till nödvändig hushållning med vatten, värme m m, men också att söka visa på kvaliteter i den byggda miljön som brukarna i tidigare skeden inte förstått att tillvarata eller uppskatta.

5. SAMMANFATTANDE REFERAT AV AVSNITT I
Hans Lindberg och Per Suneson

Detta avsnitt syftar till att ge en översikt över samhällsplaneringens problem och kunskapsbehov i en framtid.

I ett inledningsanförande pekade landshövding Hjalmar Mehr bl a på betydelsen av de förändringar beslutsmiljön genomgått och nämnde som exempel byalag, ökad information till allmänheten samt hur man blivit medveten om osäkerhetens betydelse i samband med utformningen av beslutsunderlag. Han framhöll också betydelsen av en ökad samordning av sektorsplaneringen, samt metodutvecklingen för utformning av olika typer av beslutsunderlag, framför allt som det numera är fråga om planering av knappa resurser.

Bengt Söderström från bostadsdepartementet framhöll behovet av en nyorientering både i problemformulering och vid sammanställning av information för beslutsfattare. Vidare borde forskningens inriktning vara uppdelad i dels en fri granskande och problem- och methodsökande forskning, dels en hårt styrd problemlösande forskning, direkt riktad till avnämare.

Ingegerd Ågren från Göteborgs regionplanekontor framhöll betydelsen av att utarbeta metoder att illustrera konsekvenser för olika avnämare. Hon visade också på bristen av enkla basfakta; om bl a olika åldersgruppers förmåga i olika sammanhang. Helst borde ett nytt språk utvecklas baserat på verbal och visuell bas. Till sist framhöll hon forskarnas betydelse som inspiratörer för dem som sysslar med praktisk planering.

Björn Bosaeus från Uppsala kommun talade bl a om de få vetenskapliga belägg som finns för att belysa olika stadsfunktioners fördelar och nackdelar för olika intressenter. Han pekade i det sammanhanget på betydelsen att ta fasta på tidsanvändningen och dess förändring för olika grupper av individer. Han visade också på svårigheten att finna metoder för gemensam utvärdering på kvantitativa och kvalitativa data samt problemet att koppla begreppet social kontroll till befolkningsstorlek. Till sist efterlyste han en ökad användning av framtidsstudier i planeringssammanhang, för att få en bättre uppfattning om framtida planeringsproblem.

Under den efterföljande diskussionen som leddes under ordförandeskap av Per Holm framkom inte några egentliga nya kunskapsbehov utöver dem som redovisats i de fyra inledningsanförandena. Diskussionen kom i stället framför allt att röra samspelet mellan politiken, planerare och forskare. Fyra huvudaspekter behandlades.

1. Hur planerare i en översättares roll får utgöra en förmedlande länk mellan forskare och politiker.
2. Hur planeringen på kort och lång sikt ofta kan leda till konflikter mellan forskare och politiker.
3. Om man med hänsyn till viktiga ödesfrågor kan tillåta sig att göra avkall på vetenskapliga kvalitetsnivåer.
4. Att forskarna ofta saknar en helhetssyn, då de kritiserar delasppekter i ett bristfälligt beslutsunderlag.

Slutsatserna av denna diskussion blir rimligtvis att vi kan söka öka vår kunskap om:

- Hur man skall kunna förbättra samspelet mellan forskare, planerare och politiker
- Hur man skall behandla och åskådliggöra långsiktiga aspekter i kortsiktig planering
- Hur man åskådliggör och hanterar osäkerhet i beslutsunderlaget

Olika idéer om kunskapsbehov, vilka uttalades i inledningarna och efterföljande diskussion, har sorterats ut och sammanställts enligt följande:

- a. Kunskap om kunskap
- b. Kunskap om "verkligheten"
- c. Förmedling av kunskap
- d. Kunskap om problemlösnings- och planeringsmetoder

a. Kunskap om kunskap

Vilka problem/problemområden är för närvarande forskningsbara?

Vilka vita fläckar finns inom kunskapsområdet?

Vilka myter, dvs "icke kunskap" förekommer i planeringssammanhang?

Sammanställning av befintlig kunskap till helhetsbilder.

Omstrukturering av kunskap till planeringskunskap.

Förmedling och spridning av denna kunskap i tillgänglig form för tjänstemän, politiker och allmänhet.

b. Kunskap om "verkligheten"

Bedömning av tillstånd

Betydelsen av enkel kunskap, t ex inventeringar.

Kunskap om resurser satt i relation till deras användning.

Bedömning av tillståndsförändringar

Kunskap om tidsanvändning och dess förändring.

Sveriges Ortsstruktur och tillväxt i ett internationellt jämförande perspektiv.

Den framtida sysselsättningens storlek och rumsliga fördelning för olika yrken.

Samband relaterat till tillståndsförändring

Vilken betydelse får den offentliga sektorns tillväxt och kom-

munikationernas utbyggnad för den regionala bebyggelsestrukturen?

Värderingsförskjutningarnas betydelse t ex för sysselsättning och bebyggelseform.

Samband mellan energibehov och bostädernas konstruktion och utformning.

Övriga samband

Vilka integrationsmöjligheter finns mellan bostäder och arbetsplatser?

Vid vilken befolkningsstorlek börjar den sociala kontrollen göra sig märkbar?

Vetenskapliga belägg för byggande av olika ortsstrukturer.

Individ och kommunikationssystem.

Estetikens betydelse för ett socialt liv.

Betydelsen av sociala kontakter.

c. Förmedling av kunskap

Kunskap om informationsöverföring

Nödvändigt att utveckla metoder för att åstadkomma beslutsunderlag, vilka kan underlätta utvärdering och implementering.

Vilken betydelse har politisk vilja sett i relation till beslutsunderlag?

Nytt "planeringsspråk" erfordras byggt på verbal och visuell bas för att öka förståelsen av beslutsunderlag och dess konsekvenser.

Hur göra abstraktioner om framtiden begripliga?

Kunskap om samordning

Samordningskonflikter mellan olika nivåer och inom olika nivåer t ex samordnad sektorsplanering.

Kunskap om beslutsmiljö

Betydelsen av kontakter och påtryckningar utanför den formella organisationens ram.

Vilken betydelse har en utvärdering av beslutssituationer i förfluten tid för att tillföra kunskap till framtida beslutssituationer?

De olika rollernas funktion: politiker, tjänstemän och allmänhet vid beslutsfattande och genomförande.

Förhandlingens och kompromissens roll inom planeringen.

Den förändrade lagstiftningens betydelse.

d. Kunskap om problemlösnings- och planeringsmetoder

Kunskap om syntesmetoder

Metoder för att åstadkomma synteser speciellt för översiktlig planering måste utvecklas.

Tids-, tröghets- och osäkerhetsaspekten

Samspel mellan kortsiktig och långsiktig planering.

Hur bör osäkerhet behandlas och redovisas i planeringsunderlag?

På vilket sätt kan planering anpassas till förändrade värderingar nu och i framtiden?

Restriktionernas betydelse vid problemlösning

Konsekvenserna av fattade beslut som restriktion för möjligt framtida handlande.

Tröskelvärden och gränskostnaders betydelse vid val mellan olika handlingsalternativ.

Problemlösningsmetodik

Metoder för att väga och utvärdera olika konflikter mot varandra.

Metoder för resursallokering.

II. FORSKNING FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD

6. SYNUNKTER PÅ SAMHÄLLSPLANERINGSFORSKNINGENS TILLVÄXT OCH NULÄGE
Olof Eriksson

6.1 Inledning

Jag tänkte börja med att tala något om forskningsvärlden.

Resurser

Anslagen för samhälls- och byggnadsplaneringsforskning från BFR har ökat enligt figur 6.1. Hoppet i kurvorna omkring 1970 beror på statistikomläggning. Sedan 1973/74 används en indelning i forskning för respektive forskning om planering. Forskning för planering ger kunskapsunderlag för samhälls- och byggnadsplanering. Forskning om planering avser forskning om planeringsprocesser och planeringsmetoder. Gränsen mellan samhälls- och byggnadsplanering är oskarp, särskilt vad gäller forskning för planering.

Tvårvetenskap

Begreppet samhällsplanering användes länge synonymt med begreppet fysisk planering och ansågs lämpligen utförd av arkitekter. 1947 års byggnadslagstiftning och dess starka ställning i kommunerna kom att förstärka detta synsätt. Arkitekterna efterfrågade dock hela tiden kunskap från specialvetenskaper som sociologi, ekonomi och statistik och samhällsplanering kom så småningom att ses som något av en tvårvetenskap i sig. Markanvändningsplaneringen har kompletterats med andra typer av samhällsplanering och sedan länge talar man om samhällsplanering som summan av fysisk, ekonomisk och social planering. Ett uttryck för förskjutningen i samhällsplaneringsbegreppet innebär att kommunstyrelsen med hjälp av olika specialnämnder övertagit ledningen för samhällsplaneringen från BN eller någon särskilt inrättad planeringsnämnd och att länsarkitekten fått inordna sig i ledet av fackrepresentanter kring länsplaneringen.

Professionalisering av forskningen

Samhällsplaneringsforskning bedrevs till en början av praktiskt verksamma planerare/tekniker som intresserade sig för att på ett mer systematiskt sätt analysera samhället till grund för samhällsplaneringen (Forbat). Detta kännetecknade även SIB när det startades. Så småningom har forskning i högre grad blivit ett yrke med särskild utbildning; inom samhällsplaneringsområdet dels därför att teknikerna kompletterats med forskare från ämnesområden med akademisk tradition, dels genom den forskarutbildning som utvecklats vid de tekniska högskolorna. Naturligtvis har det även funnits "självtutbildning" vid SIB och andra forskningsinstitutioner.

Som samhällsplaneringsbegreppet vidgats, har naturligtvis också forskningen om samhällsplaneringen vidgats till att omfatta allt fler olika discipliner. "Forskningens fördelning på institutioner" ger en bild av detta, figur 6.2. 1963/64 (samhälls- och byggnadsplanering) gick 80 % av pengarna till SIB som inom detta område befolkades av i huvudsak tekniker och 10 % till universitet och

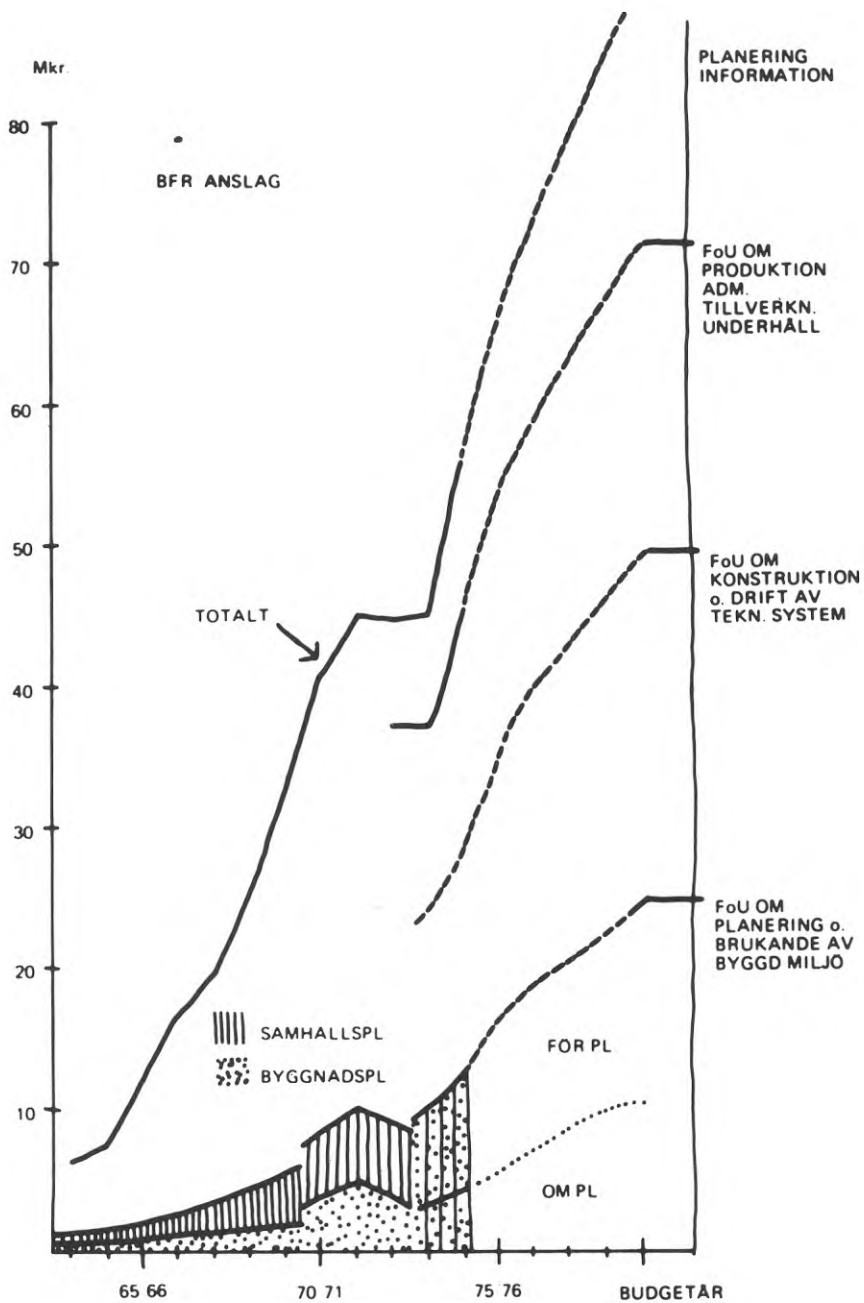


Fig.6.1. Anslagen för samhälls- och byggnadsplaneringsforskning från BFR.

FoU PLANERING o. BRUKANDE AV BYGGD MILJÖ
BFR. FÖRDELNING PÅ INSTITUTIONER

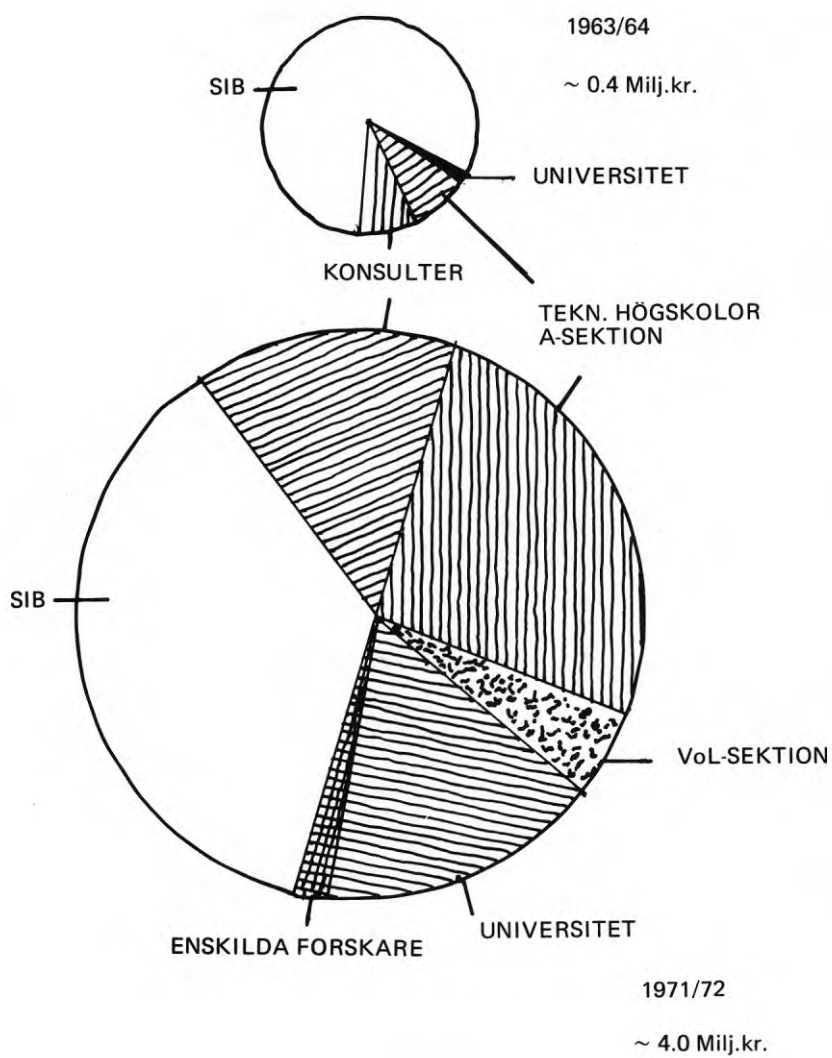


Fig.6.2. Forskningens fördelning på institutioner

högskolor vilket i huvudsak var A-sektioner vid KTH och CTH. 1969/70 - 1972/73 gick ungefär 1/3 till SIB som nu utökats med samhällsvetare av olika slag och ungefär lika mycket till de tekniska högskolorna. 15 % gick till universitet och övriga högskolor, varav en hel del samhällsvetenskapliga ämnen. Det är dock viktigt att komma ihåg att det tidigare fanns en omfattande forskning utanför BFR-området. I Åhréns program som jag skall återkomma till, nämns ett 50-tal organisationer och verk som sysslar med forskning och utveckling. I Planverkets - BFRs katalog för tiden 1960-65 finns en omfattande forskning utanför BFR-området. Bl a kulturgeografiska institutionerna vid universiteten har där rader med projekt. Men visst har det skett en breddning.

Det är således flera sorters forskare som nu arbetar med samhällsplaneringen. Har den då blivit tvärvetenskaplig? Knappast i den meningen att det finns många tvärvetenskapliga projekt. Däremot är det väl klart att problemen - oberoende av hur forskarna grupperar sig - envisas med att vara "tvärvetenskapliga". Här finns således ett gap mellan problem och forskning som måste diskuteras, kanske också elimineras.

Med rubriken forskningsvärlden på det första avsnittet vill jag antyda att jag verkligen upplever att det finns en forskningsvärld med en viss avskildhet. Det är inget i sig eftersträvansvärt. Tvärtom. Det väsentliga problemet är i stället hur den kunskap, som vunnits genom forskning skall distribueras till planerare, politiker och allmänhet och kanske också hur utbildade forskare ska kunna få tillämpa sina kunskaper i planering och vice versa.

6.2 Forskningens roll och metoder

Hur synen på forskningens roll inom samhällsplaneringen utvecklats framgår kanske bäst av de olika program för samhällsplaneringsforskning som utarbetats inom eller på uppdrag av BFR och dess föregångare. Dessa program kan antas spegla inte bara olika önskvärda framtider utan även de verkliga förhållandena vid programmens upprättande. I kronologisk ordning:

1. Uno Åhrén presenterar 1952 för Statens kommitté för byggnadsforskning en forskningsplan för samhällsbyggnadsfrågor. Planen säger att forskningen skall ägna sig åt problem som har påtaglig betydelse för det praktiska arbetet med samhällsplanering och samhällsbyggande. Undersökningsuppgifterna skall vara konkreta och avgränsade - för senare samordning och koordinering.

Två typer av forskning diskuteras

- a. Ekonomisk forskning för rationellare samhällsbyggande
- b. Forskning som ger underlag för normer som hindrar att rationaliteten går ut över människornas levnadsstandard

Angelägna undersökningar var följande:

A - högsta prioritet

- Planering i nationell skala
- Inventering och analys av våra regioner
- Den regionala strukturen och landsbygdens tätorter

- Kommunal samverkan i samarbete med regionalplanering
- Industriföretags rörlighet och lägesbehov
- Kritisk granskning av gemensamma planer och systematisering av "the survey methods"
- Prognos för framtida bilbestånd
- Trafikalstring för olika slags bebyggelseområden
- Normer för sol- och dagsljusbelysning
- Höghusens lämplighet för familjer med barn

B - angelägna FoU-områden

- Studium av befintliga bostadsområden ur trivselsynpunkt
- Samband i planeringen av bostad och bostadsgrupp
- Jämförelse av olika hustypers kvalitet
- Höghus och egnahem - ekonomi
- Avstånd bostadsentré - gata
- Gatusystem för bostadsområden
- Butiksnormer
- Skolor som fritidslokaler
- Lekplatser

I Åhréns program är det värt att lägga märke till kravet på riksplanering och regionplanering som överbyggnad till den då ganska nya generalplaneringen. Det finns ganska litet om samhällsplaneringstekniken. Trafikfrågor förekommer. Som en kuriositet också torv/skiffereldning av gasvärmeverk. Men i stort sett tycks tekniken vara något utanför samhällsplaneringen.

2. År 1961 presenterade Lindman-Godlund-Romson-Wallander-Flacker för Statens nämnd för byggnadsforskning en rapport/ett program om forskning inom bebyggelseplaneringen/samhällsplaneringen. Samhällsplanering definieras som återkommande val mellan olika tekniska lösningar (mer dynamiskt än tidigare men fortfarande i huvudsak tekniskt) och forskningen delades upp i forskning om samhällsplaneringens mål och principer, om samhällsplaneringens förutsättningar och om dess hjälpmedel och metoder. Man ifrågasätter dock knappast att tekniskt goda lösningar på bebyggelseproblemen ska resultera i goda stadsmiljöer. Det gällde att utveckla planeringsapparaten till ett effektivt instrument för att skapa vackra och funktionsdugliga bostadsområden.

Man valde att dela in FoU-området på följande sätt:

- Lokalisering och dimensionering i den regionala planeringen
- Dimensionering och utformning av bebyggelsens olika delar i den lokala planeringen
- Trafik - regional och lokal bebyggelseplanering
- Hygien - påverkan på bebyggelsens ordnande i den lokala planeringen
- Planeringsmetodik

Här finns en plats för metodfrågor. Det markerar början på en ny utveckling.

I programmet nämns också nybyggnad och ombyggnad sida vid sida. Intressant är också att man är starkt medveten om att annan samhällsplanering än den fysiska växer i omfång och styrka. Man talar om lokaliseringsplanering, vägplanering, skolplanering, planering av kroppssjukvård, bostadsförsörjningsplaner m m.

3. År 1964 skriver Hans Fog i Plan (även Byggforskningens särtryck 18:1964) om SIBs planeringsforskning. Här markeras med en ökad tydlighet vikten av processtudier. Man måste känna processen - för att kunna ändra den och för att veta var man stoppar in vilka kunskaper i den.

4. År 1967 är Eva Hamrin färdig med en rapport. Hennes uppgift (från BFR) har varit att peka på väsentliga FoU-problem inom samhällsplaneringen. Eva Hamrin markerar att planering i grunden är en politisk aktivitet. Föreställningen om en neutral/objektiv expertvärld börjar få sprickor. Fysisk planering är bara en bland flera samhällsplaneringar. Eva Hamrin efterlyser också en teori-bildning för samhällsplaneringen, som grund både för forskning och praktik.

5. Nästa program fortsatte dessa tankegångar och utvecklade analysen av sambandet mellan planering och forskning. Det var forskningsberedningens rapport år 1968 om samhällsforskning som också innehöll en studie av samhällsplaneringsforskning. Den hade utarbetats av forskare och planerare under ledning av Lennart Holm och med Ella Ödmann som sekreterare. Gruppen framhöll behovet av ökad forskning om den översiktliga planeringen som de ansåg vara metodiskt föga utvecklad och illa sammanlänkad med den produktionsförberedande planeringen. Genom att utveckla ett systematiskt operationsanalytiskt betraktelsesätt och kartlägga samspel och intresseavvägning mellan statliga och kommunala beslutsfunktioner borde forskningen ge ett vetenskapligt underlag för politiska målsättningar och bli till hjälp vid de komplicerade intresseavvägningar som samhällsplaneringen utvecklats till.

6. Programskrift nr 14 från BFR "Samhällsplaneringsforskning". Här finns ett integrerat synsätt på olika typer av planering och problem i planeringen - en systemteoretisk ansats (långt från uppräknningen av forskningsproblem i de tidigare programmen). Man lanserar uppdelningen i forskning för respektive forskning om planering, se figur 6.3. De behandlade problemen kan karakteriseras som i grunden metodproblem och programmet tycks skrivet inifrån planeringssystemet av erfarna och sakkunniga planerare och forskare.

7. Ungefär samtidigt förelåg ett par andra programskrifter från BFR inom närliggande områden. PU-gruppens rapport om byggnadsplaneringsfrågor markerar intressekonflikterna i planeringsprocessen. Programskriften Människa - närmiljö företräder en brukarcentrerad syn på planering och FoU. Forskningen skall stödja intressenten/brukaren. Forskaren skall ta ställning, inte bara vara observatör.

8. Slutligen betonar programkommittén för området Planering och bruk av den byggda miljön samspelet/konflikten mellan forskning och politik. Problem måste väljas med utgångspunkt i politiska mål. Forskningen skall också granska det existerande planeringssystemet. Distans och autonomi behövs. Forskningen skall också bidra till att skapa nya politiska mål.

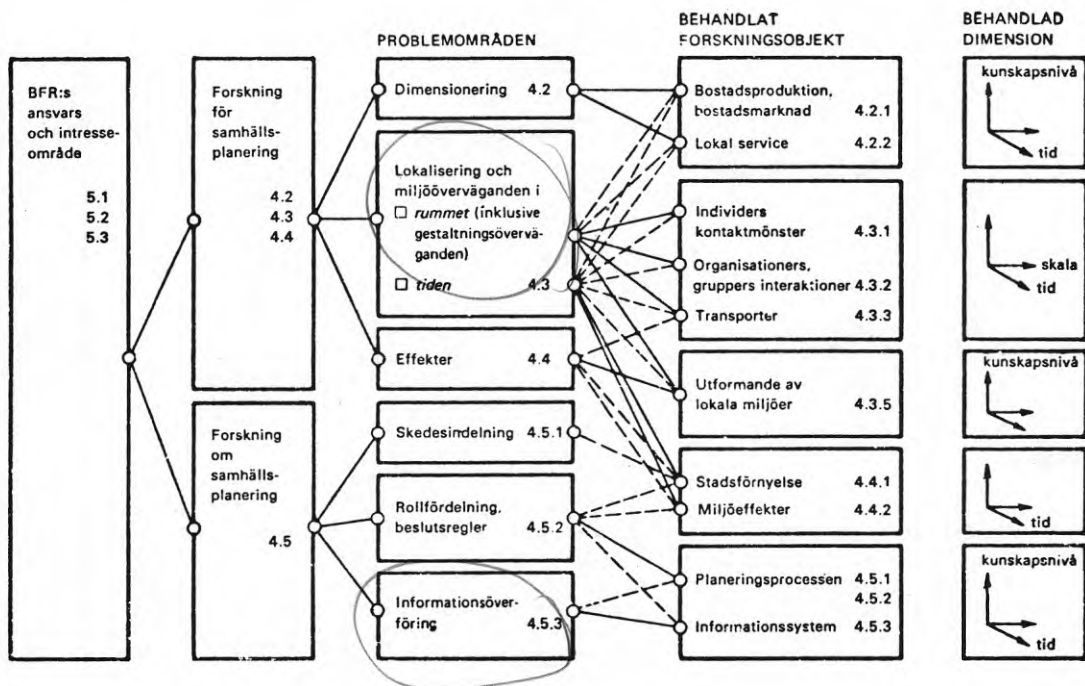


Fig.6.3. Disposition av forskningsområdena med viktiga forskningsdimensioner antydda.

Om man skall sammanfatta så har utvecklingen inneburit en förskjutning av intresset i programmen från enskilda faktorer till samband och samverkan med annan planering - ekonomisk, social-, miljövårds- etc - från kunskapsproduktion för planerare till kritisk granskning av systemet, från fysiska/sociala förhållanden till metod/processfrågor. Parallellt därmed har löpt en tilltagande abstraktionsgrad. Jämför t ex det vardagliga och lättfattliga språket i Åhréns program 1952 med följande stycke ur sammanfattningen av rapport R 15:72.

"Vid numerisk bestämning av en nyttofunktional med ändligt många argument utnyttjas lotterier i enlighet med von Neumann-Morgentsterns teoretiska arbeten. Begreppen riskaversion och nyttooberoende diskuterar med hjälp av liknande lotteriförfaranden. Avslutningsvis behandlas problem som rör bestämning av nyttofunktionaler vid tidsutvecklingar och det visas, att en beslutsfattare, som inte ångrar tidigare fattade beslut, bör arbeta med en konstant diskonteringsfaktor."

Någonting som slår en, är också den nästan totala avsaknaden av diskussioner om demokrati, participation, brukarinflytande i de tidigare programmen. De speglar en konfliktlös värld där forskaren levererar kunskap åt experter och politiker. Perspektivet har förskjutits. Idag är meningarna delade mellan "expertanhängare" och "brukaranhängare" för att nu förenkla starkt. Villrådighet om vägval är ett mer framträdande drag än självklar säkerhet om kursen.

6.3 Forskningens objekt

Planverkets/BFRs katalog för åren 1960-65 ger en vid överblick över pågående samhällsplaneringsforskning - inte bara fysisk samhällsplanering. Figur 6.4 visar översiktligt katalogens resultat. Vi har också tittat på två andra något senare översikter av projekt.

Publikationer från Byggforskningen åren 1969-73.

Projekt som avslutats, pågått och påbörjats åren 1969/70-1973/74.

	Antal	% fördelning på fysiska- sociala förhållanden	Ekonomi	Plane- ring
Samhällsplanering FoU-projekt 1960-65 Planv. rapport 3	911	65	13	22
Samhällsplanering publikationer från Byggforskn. 1969-73	85	63	11	24
Samhällsplanering FoU-projekt med BFR- finansiering som av- slutats, pågått och påbörjats åren 1969/70-1973/74	176	62	8	30

VERK- SAMHET	ASPEKT			SUMMA
	FYSISKA-SOCIALA FÖRHÅLLANDEN	EKONOMI	PLANERING	
ÖVERGRIPANDE	■		■	315
BOENDE	■		■	144
UTBILDNING				35
PRODUKTION	■		■	131
KONSUMTION	■			47
REKREATION	■			22
VÅRD	■			25
TRAFIK	■		■	192
SUMMA	593	120	198	911

SAMHÄLLSPANERING FoU 1960–65

911 ANTAL PROJEKT

4 MM = 50 PROJEKT

Fig.6.4. Samhällsplaneringsforskning 1960–65

Figur 6.5 visar mycket översiktligt en föga vetenskaplig jämförelse. Det är litet svårt att spåra programmens inriktning i verkligheten. Ekonomisk FoU tycks hålla på att tyna bort.

Metodfrågor, dvs vad som här kallas planering innehåller däremot planerings-FoU med ekonomisk teori och metod och med ekonomer som forskare. Men planering/metod har ökat föga. Verkligheten fogar sig endast långsamt efter programmen.

Fortfarande dominerar fysisk-sociala förhållanden. Fortfarande finns det obesvarade frågor om hur de fysiska förhållandena skall vara för att vara bra för de sociala. Inte så att inte forskningen givit resultat men så att nya och mer komplexa problem aktualiserats. Vi har fått bra lägenheter och sannolikt bra hus. Men hur skall helheten vara? Bostadsområdet, stadsdelar osv? Efter tjugo år talar vi fortfarande om höga/låga hus - en fråga som Åhrén såg som angelägen redan år 1952.

Tvekan om planerare-forskare som slutet system växer. Möjligheterna att objektivisera och normera på grundval av brukarkrav är sannolikt mindre än man trott. En ny tankegång är på väg. Participation är ett värde i sig. Forskningen skall ge kunskap om hur alternativ kan konstrueras. Men valet är ett demokratiproblem. Vi står inför en sorts balanspunkt. För mycket FoU om brukarna och deras behov kan bli brukarinflytandets fiende - experternas alibi att fortsätta planera i avskildhet. Det ser jag som det stora vägskalet. Vart skall vi gå?

En andra stor utvecklingslinje som vi gjort föga åt är behandlingen och utvecklingen av samhällsbyggnadstekniken och samspelet planering - teknik - miljö/ekosystem.

Fysisk samhällsplanering och samhällsbyggnadsforskning står märkligt frikopplad från dessa spörsmål - har tenderat att bli en abstraktion för sig själv.

Koppling har funnits till trafiken hela tiden från det första programmet år 1952. Men det har varit trafiken som funktion. Farleden har liksom andra försörjningssystem, vatten, avlopp, tele, el osv legat på sektoriellt ansvariga verk och myndigheter; ändå så starkt styrande inverkan på helheten. Inte förrän år 1972 började BFR kunna finansiera FoU om sådana frågor. På senare år har också intressant forskning börjat omkring mark i bostadsområden m m.

Kunskapen om samhällsbyggandets påverkan på lokala ekosystem - växter, grundvatten osv - har också varit ytterst liten.

Grundvattenfrågorna är ett bra exempel. Om vi - som länge ansetts eftersträvanvärt - hårdgör mycket mark, leder bort takvatten, dränerar omsorgsfullt osv, uppnår vi att markfukten minskar, grundvattnet sjunker, hus sätter sig (i olyckliga fall), grönskan växer långsamt, lokalklimatet blir torrt och hett på sommaren, dagvattenmängden blir stor, duplikatsystem och rening behövs - det hela blir dyrt.

Om vi i stället kan välja lokal vatteninfiltration kanske vi får behålla grundvatten och markfukt, får frodig grönska, sommarsvalka, slipper dagvattenledning och rening - spar pengar. Duplikatsystem i hela Stockholm lär kosta över miljarden.

Det finns fler lärdomar att hämta ur exemplet. Grön miljö t ex är inte en fråga om att rita in träd i en plan - man måste använda en samhällsbyggnadsteknik som ger god växtmiljö. Planeringsforskning, ekosystem och teknik måste behandlas ihop på ett nytt sätt. Jag menar inte att tala för en teknisering av samhällsbyggandet. Jag talar för ett kunnigt samhällsbyggande, som ger de önskade resultaten och till ett lägre pris.

Den fysiska samhällsplaneringen är en del av ett större planeringsområde. Den är också en förmedling mellan brukarna och deras krav, å ena sidan, och samhällsbyggnadsteknik, å den andra. Det är viktigt att komma ihåg.

7. FORSKNINGEN SOM EN ARBETSMETOD Anders Karlqvist

Forskning innebär ett sätt att förhålla sig till kunskap och information som i vissa avseenden är annorlunda än för andra arbetsmetoder som utnyttjas inom samhällsplanering. Det kan därför vara av intresse att här ta upp några aspekter på forskningens kunskapsbärande roll.

Låt mig göra det i form av tre enkla observationer med litet exempel till.

7.1 Forskningens förhållande till tidigare vunnna kunskaper

Forskningsresultat bygger på ett systematiskt sätt på tidigare samlad kunskap. Vetenskapliga förklaringar och teorier försöker man ständigt att överföra till nya situationer och de ersättes med nya förklaringar endast efter omsorgsfull prövning och vederläggning. Denna process har liknats vid en byggnadsplats, där man lägger sten på sten. Denna ackumulerade verkan av kunskap gör vetenskap till ett kraftfullt verktyg i många sammanhang. När det gäller forskning inom samhällsplanering liknar det mer en marknadsplats, där man handlar med idéer, än en byggnadsplats, för att använda Hägerstrands ord. Till en del är detta naturligtvis en följd av att samhället är ett så mycket mer komplicerat och värderingsfyllt studieobjekt än ett naturvetenskapligt system. Och man kan t o m ställa frågan om det överhuvudtaget går att bygga upp en kunskapsbas som är praktiskt användbar och giltig över tiden. Trots dessa svårigheter måste man känna en viss rädsla för den "forska-från-scratch" mentalitet som är vanlig inom samhällsbyggnadsforskningen. Var och en som läst forskningsansökningar, vet att man ofta bibringas intrycket att ingen forskning värd namnet har gjorts tidigare på området. Det finns anledning att vara misstänksam mot denna inställning. Ibland kan den bero på att projektet är felaktigt formulerat som forskningsproblem betraktat. En tillämplad forskning får naturligtvis inte utan vidare forskningsproblemen rätt ställda genom att direkt ta över problemen som samhällsplanerarna har formulerat dem. Oftast är nog bristen på tidigare kända resultat beroende av att det är fråga om svåra problem, ett faktum som inte så ofta kommenteras i den här forskningsdebatten. Det faktum att tidigare insatser varit "misslyckade" ökar i själva verket anledningen att uppmärksamma förhistorien och också i ökad utsträckning just kommunicera misslyckanden.

7.2 Forskningens selektiva attityd till information

Denna selektiva process är resultatet av teori (uttalad eller inte) - vi köper information och betalar med antaganden - fakta är inferens. Trots talet om forskning som alltför teoretisk osv är det bristen på teori som kännetecknar samhällsbyggandet. Teoribyggande eller annorlunda uttryckt, sättet att se på relevant kunskap, är olika inom olika forskningstraditioner, men har det gemensamt att man söker genom förenklingar av verkligheten nå generella resultat, som bär över till andra situationer. Det är fråga om ett avvägningsproblem, där generalitet och därmed förutsättningen för kunskapsuppbyggnad och kunskapsöverföring ställs mot specialitet och användarens krav på att få direkt tillämpbara lösningar för sina planeringssituationer.

Frågan om vad som egentligen är relevant kunskap har naturligtvis många andra sidor som jag inte kan gå in på här, men låt mig dock ge några illustrativa exempel från mitt eget specialområde "urban modellering". Under 1960-talet skedde en snabb utveckling av modellbyggande inom stads- och regionplaneringsområdet, främst i USA. Operationsanalytiska metoder var vid det laget väl utvecklade. Framgångsrika tillämpningar var kända från såväl den militära som den företagsekonomiska sektorn och datortekniken medgav möjlighet att lagra och processa stora datamängder snabbt och billigt. Man hade en mycket optimistisk syn på modellbyggandets möjligheter. Hindren för att bygga den totala modellen av samhället kunde strängt taget reduceras till en fråga om manmånader och datamaskintid. När vi nu fått litet perspektiv på detta arbete så kan vi konstatera att totalitetsoptimismen var överdriven. Vissa kritiker skulle t o m hävda att vi inte lärt oss något nytt om samhällsbyggnadsproblem genom dessa modeller. Visserligen är summan av vår kunskap om samhället stor, men kunskapslagret är för tunt och fläckvis utspritt för att generera en samlad bild. Vad vi framför allt har uppnått enligt min mening, är en ökad insikt om hur modellformulering och problemlösning växelverkar med beslutsfattande och implementering. Den traditionella bilden av beslutsfattaren som formulerar mål och modellbyggaren (planeraren), som uppfyller dessa mål i sina modeller, är på avskrivning. I stället uppfattar vi modellbyggandet som en del i en social inlärningsprocess, där resultaten inte kan avläsas i omedelbara beslut och där begrepp som bra och dålig inte nödvändigtvis skall mätas i form av överensstämmelse med verklighetens händelser. En sådan "överklig" modell som Forrester's World Dynamics har sannolikt haft en större betydelse för beslutsfattaress syn på samhällsproblem än vad mången verklighetstrogen regressionsmodell har haft. Ett sådant växelspel bör också omfattas fler grupper än de som formellt fattar besluten i toppen av hierarkien. Om inte problembeskrivning och modellformulering upplevs som relevant av de grupper av människor som är direkt berörda av planeringen, finns det en stor risk för att modellbyggandet hamnar helt utanför beslutsprocessen. Sålunda har trafikplaneringen under lång tid varit koncentrerad på frågor om trafikflöden, tidsvinster för trafikanterna, teknisk utformning etc. Modeller har konstruerats för att analysera trafikgenerering, fördelning på trafikmedel och vägval och nyttokostnadsberäkningar av alternativa transportprojekt. Beslutsproblemet har emellertid i praktiken ofta kommit att handla i huvudsak om någonting annat, nämligen om hur man löser de lokala konflikterna som uppstår. En planerad väg väcker motstånd hos människor som tvingas lämna mark, där vägen skall fram och hos omkringboende som kommer att bli störda av buller och avgaser. Det är uppenbart att modellbyggaren löper risk att bli förpassad till åskådarplats om han inte ständigt är uppmärksam på relevansen i de variabler och samband han använder i sina modeller.

7.3 Forskningen som ett sätt att generera nya problemområden

Mer än många andra arbetsmetoder torde forskning bidra till att generera nya problem och därigenom öppna upp områden för framtida forskningsinsatser. Det faktum att ett forskningsprojekt tycks ge upphov till flera problemställningar än det ger lösningar på kan uppfattas som besvärande ur användarens synpunkt och komplicera beslutsfattandet (vilket dock samtidigt förhoppningsvis

blir mer insiktsfullt). Men det lockar också till bekvämlighet. Det är lätt att använda argumentet "här behövs mera forskning" när man vill undvika att ta ställning till svåra politiska beslut.

Det är viktigt att framhäva forskningens roll som problemskapande och inte bara problemlösande. Man brukar hävda inom speciellt naturvetenskaperna att vetenskapernas svåra uppgift är att ställa rätt frågor, inte så mycket att finna svaren. Denna sats har nog viss giltighet även inom vårt forskningsområde, men är ofta underskattad. Det är ingen hållbar forskningsmetod att bara konstatera att "allt beror på allt".

Sammanfattningsvis: Att generera forskningsområden som både är forskningsbara och motiverade av väsentliga samhällsintressen är ett forskningspolitiskt huvudproblem. De autonomt genererade forskningsproblemen tenderar att bli delanalyser av tidigare definierade problemställningar snarare än överbrygganden och synteser. De ur användarsynpunkt formulerade problemen är inte automatiskt forskningsproblem utan kräver en kvalificerad översättningsprocess. Förhoppningsvis kan en dialog mellan forskare och användare, som den här konferensen är ett exempel på, bidra till att underlätta den processen. Andra nya former behöver säkert också prövas. En typ av känslspröt för dessa problem kan kanske utvecklas genom framtidsstudier.

8. KONTAKTSAMVERKAN FORSKNING-AVNÄMARE Bertil Thorngren

8.1 Bakgrund

Det är brukligt att efterlysa "bättre" kontakt mellan forskare och skilda avnämargrupper. Tillämpningsproblem har också kommit att ägnas större uppmärksamhet inom samhällsvetenskaperna.

Utvecklingen har inte varit problemfri. Bland beslutfattare inom privat och offentlig sektor hörs ibland klagomål över att forskningen producerar orealistiska eller ovidkommande alternativ. Resultaten kommer för sent - eller för tidigt - i förhållande till beslutsprocessens krav. Från forskare hörs i stället kritik över att forskningsresultat lämnas obeaktade eller att de används på icke avsedda sätt. Röster höjs för en återgång till grundforskning, eller för en forskning riktad till bredare grupper än vad som normalt innefattas i begreppet avnämare.

8.2 En diskussionsmodell

Som hjälpmedel för den fortsatta diskussionen visas här en modell, som kommit till användning i andra sammanhang, då kontaktsamverkan diskuterats. (Figur 8.1)

Skiljelinjen mellan forskare och beslutfattare, t ex politiker, går inte längre mellan "värderingar" och "kunskapsproduktion", vilka i modellen representeras av utvecklingsrummets övre respektive nedre hälft. Forskarna är självfallet involverade i båda fälten. Också beslutfattarna har i växande utsträckning tillgång till 'egen' kunskapsproduktion, t ex genom utredningsavdelningar bemannade med forskarutbildad personal.

En praktisk skiljelinje går i stället vid de olikheter i tidsperspektiv som utmärker beslutfattande och forskning. Beslutfattare är av naturliga skäl hårt engagerade i att genomföra redan fattade politiska beslut, eller att planera för de utvecklingar som krävs av aktuella opinioner. Deras kontaktnät kommer då att i första hand fördjupas inom de innersta segmenten av utvecklingsrummet, medan forskarna i första hand kan vara anknutna till de yttre omvärldsegmenten.

Det är svårt att samtidigt täcka alla slag av omvärldskällor, ännu svårare att koppla ihop dem. "Kortslutningar", t ex genom att morgondagens teknikinformation kopplas till dagens värderingar är ganska vanliga. "Bättre" kontakter kan då leda till de inledningsvis diskuterade problemen, dvs att forskningsresultaten kommer för sent eller för tidigt i förhållande till möjligheterna att praktiskt utnyttja informationen.

"Bättre" kontakter är därför inte alltid liktydigt med "fler" kontakter, utan snarare en fråga om att organisera kontaktsamverkan mellan skilda grupper både i rum och tid. För att kunna koppla ihop processer som löper med skild hastighet kan man t ex behöva använda någon form av buffert, eller mer "långlivade" informationsbärare än enskilda forskare.

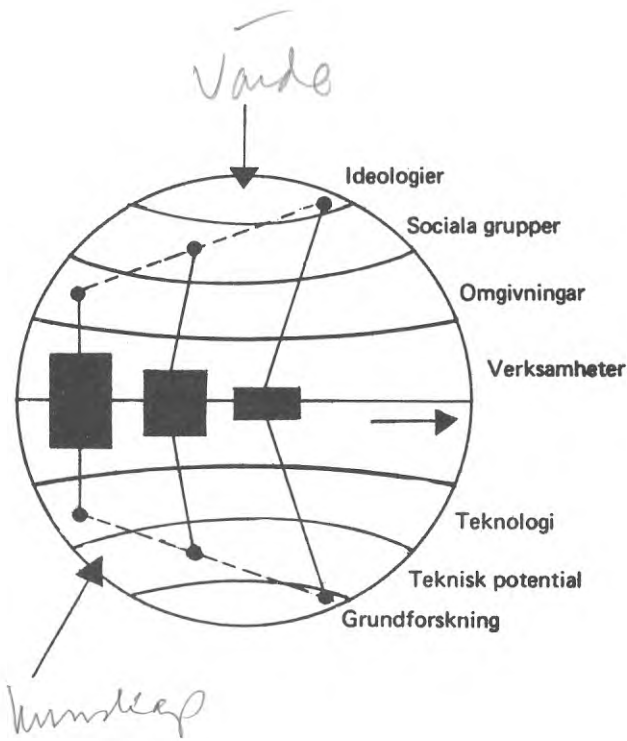


FIG.8.1 Grundmodellen. För sitt fortlevande kräver varje verksamhet tillgång till information och värderingar i sin omgivning. Som beskrivning av hur källorna till denna information kan vara utplacerade används här bilden av ett "utvecklingsrum". I dess övre del återfinns värdeorienterad, i dess undre del kunskapsorienterad information som direkt eller via mellanstadier kan utnyttjas för den löpande verksamheten. Verksamheterna, dvs. utnyttjandet av fysiska resurser, har här placerats i utvecklingsrummets båda mittsegment. Vissa verksamheter kan antas hämta all sin information från de mest närliggande segmenten, medan andra söker sina källor i den mer grundläggande och svårtillgängliga information som återfinns i de yttersta segmenten av utvecklingsrummet.

8.3 Några förslag

Utbildning av studenter som så småningom för kunskaper med sig i förvärvslivet är det klassiska sättet att förmedla ny kunskap till praktisk mognad och användning. En snabbare och mer direkt metod kan vara att aktivt engagera blivande användare i själva forskningsarbetet, varefter de återgår till sin normala gärning. Tanken är inte ny, men sällan genomförd i full skala. Skulle inte ansökningar till exempelvis byggforskningsrådet systematiskt kunna uppta namn på institutioner och personer, som på hel- eller halvtid, aktivt medverkar i projektet under 1-2 år? Skulle inte organ som är intresserade av ett visst problem aktivt kunna söka någon lämplig forskningsgrupp för att där under något år placera en eller två befattningshavare?

En annan viktig "buffertfunktion" fullgörs av organ av typ ERU. De kan inte endast klara samordningen bättre än enskilda forskare, utan också utgöra "plantskola" för projekt som är "hemlösa" i avvaktan på att den institutionella utvecklingen tagit form.

Utvecklingar av detta slag borde kunna öka, snarare än minska, utrymmet för "fri grundläggande forskning" samtidigt som resultatet har större möjlighet att nå fram till aktivt utnyttjande.

8.4 Kan utveckling flyttas?

Forskningens organisation måste självfallet styras av forskningens inriktning och innehåll. En stor del av samhällsplaneringen har hittills avsett att omfördela tillgången på resurser för att söka utjämna olikheter i livsvillkor och produktionsförutsättningar. Man har i praktiken ofta varit hänvisad till att söka styra en "utveckling" som av yttre skäl kommit igång eller rent av redan genomförts till stora delar. Man har sökt att avstyra eller stimulera resursanvändning i vissa lokaliseringar. Lagstiftning eller subventioner har därvid varit medel att styra själva placeringen av t ex ett företag till en viss region. Därmed har dock varken samhällsplaneringen (eller företaget) några garantier för vad det slutliga utfallet kan bli. Företaget kan expandera, men det kan också se sig tvingat att ändra inriktning, ändra teknik, organisation eller att gå omkull. "Tvånget" kommer ofta från världsmarknadspriser eller teknisk utveckling som ligger utanför både samhällsplaneringens och företagets kontroll.

Effekterna av den offentliga sektorns lokalisering är något mer kontrollerbara. Man kan - inom vissa gränser - bättre stå emot yttre påverkan och välja organisation och teknik med hänsyn till andra kriterier, t ex de regionalpolitiska konsekvenserna. Ytterst sätter dock också i detta fall medborgarnas behov av exempelvis vägar, flygplatser eller andra gemensamma nyttigheter en påtaglig gräns för handlingsutrymmet.

Då man vill utnyttja den offentliga sektorns lokalisering för att inte endast söka styra, utan också för att initiera utveckling, ändras också behovet av forskning. Tyngdpunkten flyttas från att skaffa ett mer eller mindre välunderbyggt underlag till själva initialbeslutet till att få underlag för fullföljandet av ett fortlöpande "systemansvar". Initialbeslutet måste följas upp, som underlag för fortsatt handling. Enligt min mening finns en

klar risk i att forskningen blir alltför "(engångs-)beslutinriktad". För det första har beslutfattarna i växande utsträckning redan tillgång till forskarutbildad personal, som kan ge lika bra eller dåliga råd, som de "professionella" forskarna. För det andra, riskerar man att fastna i en diskussion av hur klokt och oklokt det ursprungliga beslutet var - i stället för att diskutera uppföljningen. Många kloka beslut grundas på otillräckligt underlag och vice versa. Att granska detta är en uppgift för revisorer, snarare än forskare. Forskarnas unika uppgift är i stället, enligt min mening, att söka frigöra sig från beslutsprocessen och producera kunskap som annars inte skulle ha kommit fram.

Ett exempel är den fortgående koncentration av administrativa beslutsfunktioner till storstadsområdena. Denna utveckling "doldes" länge av den sektororienterade branschindelningen, som tillkommit för beslut inom helt andra områden, t ex utrikeshandel. Hade andra indelningar varit tillgängliga tidigare, kunde motåtgärder ha satts in tidigare och med större effekt.

Ett annat exempel är "tidsbudgetstudierna" som fäst uppmärksamheten på att den "praktiska tillgängligheten" av olika resurser kan avvika kraftigt från den planerade. Människor utan bil kan vara långt ifrån "närbelägna" resurser.

Ett tredje exempel är "kontaktstudierna", som bl a påvisat att "arbetsinnehållet" i till synes identiska arbeten i skilda regioner kan avvika kraftigt i praktiken.

En väsentlig uppgift för forskningen är därför att på tidigast möjliga stadium söka identifiera och uppmärksamma utvecklingstendenser som går "tvärs" eller "utanför" den "förväntade utvecklingen". I den meningen bör forskarna stå fria i förhållande till beslutsprocessen, att de varken behöver uppträda som försvarare eller kritiska granskare. De allra flesta beslut är förmodligen felaktiga - i ljuset av ändrade förutsättningar och ny kunskap. Om de inte redan är felaktiga, så kommer de att bli det. Man behöver inte vara forskare för att ägna sig åt "kritisk granskning". Det kan däremot krävas forskare för att påvisa nya handlingsmöjligheter och nya möjligheter att nå de mål som styrt besluten. Den stora uppgiften kan kanske inte forskarna lösa ensamma. "Upptäckterna" kan förefalla ovidkommande i förhållande till den "aktuella" beslutsprocessen. Samverkansorgan, typ ERU, har därför en viktig uppgift att fylla för att, i ordets bästa mening, bevara forskningens "oberoende".

9. SAMMANFATTANDE REFERAT AV AVSNITT II

Björner Torsson

Detta avsnitt behandlade dels samhällsbyggnadsforskningens framväxt och nuläge i ett inledningsanförande av Olle Eriksson, dels forskningens kunskapskärna, dess synsätt, metoder och aktuella problem med förberedda inlägg av Anders Karlqvist och Bertil Thorngren, samt en allmän diskussion kring dessa frågor.

Olle Eriksson beskrev med referens till de programskrifter byggforskningsrådet presenterat under de gångna decennierna, med början i Uno Åhréns program 1952 fram till det senaste programmet för "område A Byggd miljö", hur rådets syn stegvis förändrats på vad som är det relevanta och centrala FoU-fältet inom byggforskningsrådets ansvarsområde: från en inriktning i hög grad på bostadsbyggnadsproblem till en forskning både för och om planering.

I stigande grad har medvetandet ökat om att förändringar och tillväxt i den byggda miljön är och bör utforskas som en sammansatt process av ekonomisk, social och fysisk planering, med specifika betingelser i den politiska beslutsverkligheten. Med detta har följt en ökande insikt om behovet av en forskning, som kritiskt granskar föreliggande resultat av bygg- och planproduktionen. - Den integrerade synen på samhällsbyggandet och den ökande forskningen inte bara för utan också om planering har samtidigt inneburit en gradvis tillväxt av de anslag som går till de tekniska högskolorna och till universitetens samhällsvetenskapliga institutioner.

Anders Karlqvist berörde bl a tillväxten av kunskap inom samhällsbyggnadsfältet och vårt sätt att förhålla oss till och förvalta hittills vunnna kunskap. - Han ansåg att forskningsfältet snarare kunde karakteriseras som en marknadsplats, där man handlar med idéer än en byggnadsplats, där sten läggs till sten i ett träget och kontinuerligt byggande. Den osystematiska kunskapsackumuleringen och bristen på hållbara, främst övergripande teorier får bl a till följd att alltför många projekt börjar från scratch i stället för att ansluta till och vidareutveckla den befintliga kunskapskärnan.

Bertil Thorngren diskuterade problem om kunskapskommunikation mellan olika handlingsterritorier och roller i samhällets förändringsprocesser - utgångspunkten var en modell lånad från Jantsch' Technological Forecasting in Perspective, polärt uppdelad i en socio-ekonomisk (och värderingsrelaterad) del och en teknologisk (och faktarelaterad) del, och hierarkiserad med avseende på närheten till politiska beslutssituationer. Nuvarande metoder för att handskas med kunskap och att fatta beslut underlättar rangordning och val mellan alternativ, men däremot alltför litet upplagring av outnyttjade alternativ och skapande av nya. - Thorngren föreslog också som ett väsentligt forskningsfält frågan om hur nya system av exempelvis utlokaliseringssorter kan byggas upp under ett, åtminstone initieellt, beroende av våra befintliga, ekonomiskt-funktionellt starka storstadsregioner.

Diskussion

Den här på följande diskussionen, under ordförandeskap av Lars Ingelstam, avsåg att behandla nyproduktion och förmedling av kunskap samt karaktären hos samhällsbyggnadsforskningens kunskapskärna - men huvudintresset var inriktat på ett problem, som samtliga inledare redan berört: samordningen av sektoriserad kunskap till tvärvetenskapliga system.

Det följande är ett försök till syntes av de inte alltför skiljaktiga synpunkter, som framkom under diskussionens gång.

Svårigheterna att utveckla tvärvetenskap och övergripande helhetsteorier, en totalsyn på samhällsplaneringen och dess uppgifter, återspeglar bl a den sektorisering som föreligger i den planeringspraktiska verkligheten på kommunal och regional nivå. - De återkommande diskussionerna om tvärvetenskap tycks snarare vara uttryck för brister i det här hänseendet än för att sådana aggregat redan börjat växa fram. - Grundproblemet gäller integration av fysisk, ekonomisk och social planering, och därmed för forskningens del att skapa system och teorier för en sådan integration.

Frågan om relationen mellan samhällsbyggandets konkreta problemkärna och forskningens kunskapskärna berördes. - Att dessa två endast delvis sammanfaller kan bl a sammanhållas med att totalmängden av säkerställd kunskap fortfarande grupperar sig omkring snarare än centralt inom den praktiska planeringens problemfält.

Utgångspunkten för en till integration syftande forskning bör vara konkreta planerings- och beslutsproblem, som angrips samtidigt från olika discipliners sida, med inriktning på en gradvis sammankoppling och översättbarhet de olika kunskapsaspekterna emellan. - Olika ansatser till aktionsforskning i vid mening kan här vara intressanta att pröva, och kan då ge forskningen ett realistiskt förhållande till de situationer, som t ex den kommunala planeringens tekniker och politiker arbetar i, präglade av osäkerhet och bristfälliga beslutsunderlag - detta är ju i viss mening "tvärvetenskap i praktiken".

Möjligheterna att generalisera och till integrerade teorier sammanföra dessa forskningserfarenheter sammanhänger med tillgången på en medvetet administrerad plan för kunskapsackumuleringen inom samhällsbyggnadsfältet - hos vilken instans, om inte hos byggforskningsrådet, bör ansvaret för detta forskningsstrategiska arbete ligga?

Utan en sådan plan blir liknelsen mellan kunskapsstillväxt och en byggnadsplats något oegentligt. Därtill kommer att kunskapsackumuleringen försiggår under periodiska kriser (Anders Karlqvist hade talat om "modellbaksmälla"), där tidigare kunskapsdelar måste offras för att produktion av kvalitativt ny kunskap skall kunna äga rum. - Vissa problem inom samhällsbyggandets område är dessutom av den karaktären att de aldrig når sin lösning: vi lever med problemställningarna; och olika misslyckanden i ansträngningarna att komma åt planeringsproblemen kan vara minst lika viktiga att kommunicera och lära sig av som de partiella resultaten av säkerställd kunskap.

Ordföranden kunde slutligen, som en entré till eftermiddagens diskussion, konstatera att de hittills förda resonemangen visade på att de företrädde fackdisciplinerna inom samhällsbyggnadsforskningens område idag är något skakade i sitt självförtroende - men att möjligheterna att komma åt de uppmärksammade problemen kräver större optimism och mod i sökandet efter nya forskningsvägar.

III. FORSKNINGSPOLITIK FÖR SAMHÄLLSBYGGNAD

10. SAMHÄLLSBEHOV OCH FORSKNINGSTYRNING

Lars Ingelstam

Den här konferensen har visat vad de flesta av oss visste förut, nämligen att forskningsdebatten oundvikligen blir en form av ställföreträdande debatt - ett meningsutbyte i sakfrågor snarare än en analys av på vilket sätt sakfrågorna kan bringas närmare sin lösning genom den organiserade och disciplinerade slags tankeverksamhet vi kallar forskning. Eftersom jag inte har särskilt djupgående insikter i de sakfrågor som ligger i bakgrunden här, skall jag i stället försöka ställa några mera generella synpunkter till förfogande för diskussionen; med förhoppning att det fackkunniga auditoriet skall fylla i med den konkretion som behövs.

10.1 Forskningen i samhället - några allmänna reflektioner

Under 1950- och 60-talen var det ett motiv som framför alla andra dominerade forskningsdiskussionen: ekonomisk tillväxt. Med stöd av en eller ett par ekonomiska forskningsrapporter, vilka visade utomordentlig avkastning på investeringar i FoU, hävdades gång på gång att "forskningen är den mest dynamiska faktorn i samhällsutvecklingen". Och kanske är detta sant, även om den reella bevisningen för uttalandet kan verka vara i snävaste laget.

Ty det var just den snäva inriktningen mot ekonomiska mål som kom att ifrågasättas när vi gick in i 1970-talet. I den s k Brooksrapporten (1) (OECD, 1971) hävdas att "teknologi för tillväxt" inte längre är ett hållbart huvudmotiv. Målet ekonomisk tillväxt måste utvidgas och kompletteras med sociala mål och bedömningar i ett totalt samhällsperspektiv.

Naturligtvis behöver man inte se en motsättning mellan sociala och ekonomiska mål i alla sammanhang. Det finns ju bra exempel på att insisterandet på en social målsättning som renare vattendrag, i förvånande hög grad har drivit fram också mera ekonomiska processer, t ex i cellulosaindustrin.

I grunden vill naturligtvis ingen bestrida att forskningen skall vara underställd sociala mål (och till dessa mål vill de flesta av oss räkna att både den samhällskritiska och den helt nyfikenhetsdrivna forskningen skall ha rimliga resurser): forskningspolitiken skall i sina huvuddrag kunna härledas ur den allmänna samhällspolitiken.

Om vi utgår från att en omorientering mot tydligare samhällsrelevans är rimlig och önskvärd, är det, som jag ser det, tre saker som behöver hävdas i samspelet mellan forskare och andra samhällsarbetare:

1. Krav kan ställas på precisare målformuleringar från de politiska organens sida. Samtidigt måste forskarvärlden förstå och respektera både politikernas och administratörernas yrkesroller: man bör inte vänta sig att statsministern skall redovisa en färdig uppfattning om en vetenskapligt omstridd fråga (t ex fusionsforskning), och man kan inte kräva att mål och värderingar skall garanteras stå fast över många år.
2. Samhällsrelevant forskning kräver beredskap till tvärveten-

skapligt arbete: samhällsproblemen visar föga respekt för ämnesgränser, som i många fall går tillbaka till medeltiden. Hindren för fungerande ämnessamarbete är många och välkända: några tecken tyder väl på att framtidsaspekten/långsiktigheten kan ge den extra impuls som krävs för att något skall hända.
(2)

3. Forskarna måste finna något av en ny identitet i samhällsdebatten. Några av de kända rollerna har slutat fungera: varken den olympiske "jag kan allt" eller den oblyge anslagsfiskaren är trovärdig. Men framför allt tror jag man måste ifrågasätta den "rena" inställning, som innebär att inget uttalande som inte entydigt har godkänts i vetenskapssamhällets internprövning får göras i forskningens namn. Forskaren behöver lära sig att hederligt redovisa sin osäkerhet och samtidigt leva upp till sitt ansvar som den bäst informerade, även i frågor där han inte i sträng mening är specialist.

10.2 Framtidsstudier och forskningsprioriteter

De allra flesta beslut om forskning avser förhållanden i en relativt avlägsen framtid och bör därför baseras på någon form av framtidsstudier.

Att en tidsförskjutning existerar mellan beslut om att starta forskning å ena sidan, dess spår i verkligheten å den andra, vet alla. Starkt förenklat kan vi säga att den består av summan av tre tidsintervall: mellan beslut att starta forskning tills "resultat" kommer fram, mellan "resultat" och verkställighetsbeslut, och från beslutet så länge objektet - av vilket slag det nu är - finns kvar. Ett av karakteristika för fysisk planering är att just den senare tiden är så lång (ofta i storleksordningen 3-40 år) - däremot är forskningens och beslutsprocessens tidskonstanter kanske snarare mindre än på andra områden.

I "Att välja framtid" (SOU 1972:59) anförs som huvudkriterium på framtidsinriktad forskning "i vilken grad forskningen kan antas bidra till lösandet av framtida problem eller skapandet av önskade samhällsförhållanden" - här finns alltså redan antytt dels "problem": vad vi måste lösa; dels önskade förhållanden: spelrummet för den positiva politiska viljan. Forskningsprioritering som utgår enbart från dagens förhållanden är nästan säkert irrelevant, och en som sker utan tydliga framtidsalternativ nästan säkert för fantasisnål.

De långa tidströgheterna inom samhällsbyggnaden ställer problem; det är därför inte förvånande att vid remissbehandlingen av AVF (2) byggforskningsrådet klarare än något annat forskningsorgan (utom möjligen FOA) bejakade tanken på framtidsstudier som hjälpmedel för forskningsprioritering.

Här är inte platsen att förteckna samhällsbyggnadsområdets totala behov av framtidsinformation, men låt mig antyda tre studieområden, som uppenbarligen är av betydelse som bakgrund för samhällsbyggnadens framtidsmiljö:

- arbetslivets struktur, speciellt tidsanvändningen och fördelningen mellan arbete, utbildning och fritid (och dessutom med hänsyn tagen till "friktionstid" i form av transporter m m)

- samlevnadsmönster; kärnfamilj/storfamilj; sexuallivets, re-produktionens, barnomsorgens och hushållsarbetets ordnande
- de faktorer - politiska villkor och fysiska begränsningar - som påverkar möjligheterna till tillväxt på lång sikt och samhällsmiljöns innehåll; särskilt begränsningar i energi, vissa mineral, luft och vatten.

Därutöver kan jag se åtminstone två alternativstudier, som går mera direkt in i den fysiska planeringen som sådan, som särskilt centrala. Den ena kan bäst beskrivas som ett brett spektrum av alternativ för närmiljöns utformning (service av olika slag, barnomsorg, lokalt arbetsliv, lokal kultur ...) analyserade mot en uppsättning krav baserade på vad psykologer och pedagoger tror (vet?) är bra för människors personlighetsutveckling. Den andra är en makrostudie över byggandets, särskilt bostadsbyggandets, struktur under olika framtidsantaganden om ägandeformer, finansiering, planeringsmetodik etc.

Att fastställa forskningsbehov och hitta kunskapsluckor är ju inte det enda syftet med långsiktiga alternativstudier. Men erfarenheterna från bl a svavelstudien (3) (inför FN:s miljökonferens i Stockholm 1972) och nu senast den integrerade befolkningsstudien under Torsten Hägerstrands ledning (inför FN:s befolkningskonferens 1974) (4) är entydiga: sådana studier ger som bi-produkt en bild av kunskapsbehov och forskningsprioriteter, som är klart överlägsen vad man kan få fram genom mera traditionellt arbete med forskningsprogram.

10.3 Kunskapsöverföring och forskningsstyrning

Forskningen kring samhällsbyggnaden påverkar besluten inte framför allt genom sina konkreta resultat, utan genom skapandet av insikter och genom bidrag till "planeringsklimatet".

Inom naturvetenskap och medicin kan man grovt säga att ju mera "grundläggande" (i vetenskaplig mening) en vetenskaplig undersökning är, desto längre tid kan väntas förflyta till dess den får nyttig eller påtaglig praktisk tillämpning. I humaniora eller samhällsvetenskap är detta samband betydligt mindre tydligt - en insikt om t ex ett grundläggande orsakssamband kan ganska omedelbart slå igenom i planerad handling; man behöver inte gå igenom den tidskrävande processen med tillämpad forskning, utvecklingsarbete, prototypprovning och produktion. (Däremot gäller ju att samhällsbyggnadens fysiska spår är utomordentligt långlivade.) Av det skälet ger den traditionella FoU-kedjan - grundforskning (autonom - riktad), tillämpad forskning, utvecklingsarbete - inte alltid den mest klarläggande begreppsbyggningen för forskningspolitisk analys utanför naturvetenskap, teknik och medicin.

Jag skulle våga påstå, till exempel, att Torsten Hägerstrands forskning - både den tidiga och nu klassiska om innovationsspridning, och den nyare om tidsanvändning - sannolikt inte resulterat i någon speciell, identifierbar åtgärd i planeringen, men ändå haft ett avgörande inflytande därför att den fokuserat uppmärksamheten på vissa faktorer och framhåvt vissa perspektiv i samhällsbilden.

Det finns naturligtvis en väldig risk med detta att forskningsresultat sällan kommer till användning i sin precisa, strängt verifierade form. Forskaren kan uppleva att hans insats används i pinsamt uttunnad och trivialiserad form, och kanske frestas han då att släppa den professionalism som skulle vara hans egentliga och unika tillskott. Icke-forskarna måste därför söka se skillnaden mellan sådana bidrag till planeringsdiskussionen som bygger på solid kunskap och djupgående forskning, och sådana som mera är allmänfilosofiska synpunkter eller alldagliga iakttagelser om världens elände, även om de är försedda med en vidlyftig notapparat.

Å andra sidan pekar detta, att samhällsvetenskapen mest har mjuka och indirekta bidrag att ge, på helt andra mekanismer för kunskapsöverföring än man är van vid från naturvetenskap och teknik. Symposier och liknande former för dialog och personliga konfrontationer är visserligen ganska tidsödande men sannolikt helt nödvändiga för alla parter.

Och detta leder oss över till frågan om forskningsstyrning, som har blivit något av en fokalpunkt för de senaste årens forskningsdebatt. Det står fullt klart att den klassiska forskningsrådsfilosofin - att forskarsamhället självständigt förvaltar tilldelade medel och kontrollerar sig självt - innebär en oansvarigt svag styrning på det område av väsentligen tillämpad forskning, som vi här talar om. Å andra sidan är den traditionella statsförvaltningsfilosofin - att styra genom direktiv och ramar - pinsamt otillräcklig när det gäller "produktion" av ny kunskap. Det är nödvändigt med någon form av dialogförfarande redan på programstadiet. Tre sätt att bedriva den dialogen, till slut:

1. Symposier, gärna med riklig tid för grupparbeten och individuella diskussioner. Detta är en form väsentligen för att samla upp idéer, och förutsätter att materialet bearbetas vidare i mindre beredningsgrupper och liknande.
2. Integrerade framtidsstudier/alternativstudier (se ovan).
3. I analog med arkitekttävlingar skulle man kunna tänka sig en ordning där man utlyser forskningsanslag inom vissa högt prioriterade områden. Anslag skulle sedan delas ut efter en tävlan, där idérikedom, personlig kompetens, realism osv i inlämnade projektplaner bedöms av en jury. Systemet provas i Tyskland, men något liknande har - såvitt jag vet - ännu inte förekommit i Sverige.
4. Bland mera permanenta former för samråd har ERU:s (Expertgruppen för regional utredningsverksamhet) modell för "mjuk styrning" fått ett av allt att döma välförtjänt, gott rykte.

Referenser

- (1) Science. Growth and Society, A New Perspective. OECD, Paris, 1971.
- (2) Att välja framtid. SOU 1972:59
- (3) Air pollution across national boundaries. The impact on the environment of sulphur in air and precipitation. UD/Jordbruksdepartementet, Stockholm 1972.
- (4) Population and policy - the case of Sweden. UD, Stockholm 1974.

11. SAMMANFATTANDE REFERAT AV AVSNITT III
IngeLa Felländer

Sven Johansson inledde diskussionen genom att i några korta punkter lägga sin syn på samhällsbyggnadsforskningen:

- Samhällsbyggnadsforskning skall skapa beslutsunderlag för politikerna vad gäller vissa funktioner inom boendesektorn (kommunikationer, service, tekniska anläggningar etc). Varken forskning eller planering kan däremot tala om för beslutsfattarna hur människorna vill bo - det kan bara det fria valet avgöra (se de senaste årens småhusdebatt).
- Forskningen bör ske enligt rammodell. Politikerna skall ge forskarna i uppdrag att inom vissa gränser undersöka olika möjligheter. Uppdragsgivarna skall inte tala om för forskarna vilka resultat man vill se (vilket t ex kan sägas vara fallet med den dubiösa låginkomstutredningen, som ju till stor del kom att tjäna som alibi för (s) jämlikhetskampanj).
- Alternativ forskning bör tillämpas i högre grad. Två eller fler sinsemellan fristående forskare/forskningsgrupper bör kunna presentera underlag för samma projekt.
- Någon "objektiv" forskning finns naturligtvis inte. Forskare är liksom alla andra människor påverkade av egna värderingar. Resultaten kan därför aldrig betraktas som sakrosankta utan måste kunna bli föremål för debatt på vanligt sätt. Politikerna får inte krypa bakom undersökningar och forskningsresultat.

Anders Karlqvist, som ordförande för paneldiskussionen, ställde tre sammanfattande frågor avseende forskningens betydelse för det framtida samhällsbyggandet:

1. Behöver forskningen styras för att kunna ge de svar som behövs för samhällsplaneringen? I så fall hur och i vilken grad?
2. Skall forskningen bedrivas institutionellt eller tvärvetenskapligt för att belysa de problem som uppstår i det framtida samhället?
3. Hur skall kunskapen överföras till planerare och beslutsfattare?

Rune Olsson pekade främst på problemet med tidsaspekten. Forskningen behöver en arbetsperiod på ca 5 år. Under den tiden kan de problem som ursprungligen initierade ett forskningsprojekt vara irrelevanta i den nya situation som råder då projektet avslutas. Planeringen är därför beroende av avgränsade forskningsprojekt och frågeställningar. Forskningen borde bedrivas rullande. Planerarna kan då för sina olika behov välja lämpliga "pusselbitar". För att få en lämplig kombination av pusselbitarna krävs dock en organisation. Forskarna bör inte anpassa sina problem till den dagsaktuella politiska situationen utan de bör med hjälp av sina pusselbitar ge underlag för politikernas problemformuleringar.

Sven Johansson tog fasta på tidsaspekten. En politiker arbetar tre år i taget, vilket oftast är för kort period för att forsk-

ningen skall kunna ge resultat. Forskningen är främst en statlig angelägenhet. Om kommunerna skall satsa på forskning bör den vara styrd och målinriktad. Den bör således avse vissa begränsade områden. Som exempel nämndes planering av sommarstugeområdet och avfallshantering. Däremot är politikernas uppgift att förverkliga väljarnas önskemål. Hur får politikern reda på dessa? Attitydundersökningar kan vara vanskliga. Värderingar förändras, varför människornas faktiska handlande kan vara ett bättre underlag.

Med styrning av forskning avsåg Nils-Eric Svensson att resultatet av forskningen skulle vara användbart för beslutsfattarna som beslutsunderlag. Vem skall då vara beställare av den målinriktade forskningen och var skall den genomföras? Beställare bör de organ vara som redan har kunskap inom området, dvs sektororganen. Eventuellt behöver de sektoransvariga myndigheterna utöka sin kompetens för att kunna fungera som beställare. Forskningen bör utföras inom redan etablerade institutioner vid universitet och högskolor. Man bör satsa på att kontakten mellan beställare och forskare får en fastare organisation så att beställningsforskningen kan utformas i samarbete mellan de två.

Tomas Atmer pekade på att forskningen främst inriktas på central och regional nivå, medan en stor del av samhällets resurser sätts in på den lokala nivån. Forskningen måste anpassas till den lokala nivån (kommunen) så att planerarna får kännedom om och kan planera för de lokala behoven.

Även Gösta Carlestam fäste uppmärksamheten på nödvändigheten av forskning för kommunerna. Kommunerna framför aldrig själva sina forskningsbehov. Kommunförbundet borde ha synpunkter på detta. Staten har inte resurser till forskning på kommunal nivå. För närvarande betalar kommunerna dock forskning till konsultföretag m fl. Kan man inte tänka sig en kommunal organisation motsvarande ERU? Ett ERU som får som uppgift att samordna, initiera och framför allt utvärdera forskning för kommunala behov.

För att få kommunerna mer intresserade av att satsa på forskning skulle man även kunna tänka sig ett försäkringssystem, där de kommuner som drabbas av eventuella felsatsningar inom forskningen hålles skadeslösa.

Ingemar Johansson ansåg att det stora problemet för forskarna när det gäller den styrda forskningen är kännedom om den samhällsteori som ligger till grund för styrningen. Beslut om medel till forskningsprogram är politiska beslut. Det ligger en fara i att göra ett allmänpolitiskt problem till ett forskningspolitiskt problem. Även den sektorbundna forskningen kan upplevas som hämmande på problemformuleringar.

Arne Källsbo ifrågasatte om offentliga utredningar var den rätta formen för finansiering av projekt. Det är ofta svårt för kommunerna att tillgodogöra sig resultaten. I Sydvästra Skånes Kommunalförbund har man på försök satsat på ett samarbete mellan förbundet, universitetet i Lund och Statens råd för byggnadsforskning.

Nils-Eric Svensson återvände till frågan hur ämbetsverken skall vara uppbyggda för att kunna förnyas och inte enbart förvalta.

1 Kom-
- 207

Man kan tänka sig ett exekutivorgan utanför ämbetsverket som leds av en rådgivande nämnd. Faran kan då vara att det blir forskarna som kommer med uppslagen i stället för rådgivarna.

Anders Karlqvist menade att prioriteringen av forskningsprojekt borde ske genom framtidsstudier i stället för programskrivningar.

Olle Eriksson menade att de statliga myndigheterna fångar upp och förmedlar planerarnas behov till forskarna, medan anslagen oftast går via forskningsråden. Beträffande möjligheterna att prioritera olika projekt var idén med framtidsstudier intressant. Den skiljer sig dock inte så mycket från byggforskningsrådets s k samhällsbeskrivningar. Viktigast är en fortgående modellutveckling så att planerarnas "verktyg" förfinas och anpassas till de problem som skall lösas. När det gäller frågan om var forskningen skall bedrivas, är det naturliga svaret vid universitet och högskolor. Forskningsinstitut har emellertid uppstått i de fall då kravet på en tvärvetenskaplig forskningsansats inte kunnat uppfyllas inom och mellan etablerade institutioner. Olle Eriksson ansåg slutligen att kommunerna borde ta del i forskningen i betydande högre grad än vad som för närvarande sker. Eventuellt kunde man tänka sig att medel ställdes till deras förfogande.

Därefter kom diskussionen in på frågan om kunskapsöverföring.

Kerstin Niblaeus ställde sig frågan om bristen i informationsutbytet berodde på att forskarna var inkompetenta eller om det snarare var en följd av att forskningsråden hade en otillräcklig kompetens.

Bertil Thorngren ansåg att ett nytänkande behövdes när det gäller formerna för överföring av kunskap. Vem har sagt att forskningsanslag enbart kan ges i form av pengar? Man kan exempelvis tänka sig att kommunerna lånar ut en tjänsteman till ett projekt under en viss period. När projektet är avslutat återgår han till sitt ordinarie arbete. På detta sätt kan erfarenheter utbytas mellan planerare och forskare. Man bör således överväga alternativ till nyttiggörande av forskningsresurser i framtiden.

Bertil Hållsten instämde med Bertil Thorngren när det gällde att införa mer okonventionella former för kunskapsöverföring. En sådan aktionsforskning kan ge erfarenheter som även på längre sikt kan utnyttjas i den egna forskningen. Ett försök med växeltjänster kommer för övrigt att genomföras av planeringskontoret vid Stockholms läns landsting under hösten 1974 i samband med ett projekt om företagsutvecklingen i regionen. Till detta har både forskare och företagsfunktionärer knutits.

Ingegerd Ågren informerade om nya samarbetsformer för kunskapsöverföring i göteborgsregionen. Forsknings- och utredningsresultat har prövats i grupper, där forskare och planerare aktivt deltagit tillsammans med beslutsfattare. Ett krav för att kommunerna skall kunna utnyttja forskarnas material är emellertid att de inordnar sig i tidsplaner.

Den bristfälliga kunskapsöverföringen mellan forskarna och användarna är snarare ett resultat av att forskarna själva inte har möjlighet att informera om sina resultat än av att medel inte skulle finnas till förfogande ansåg Nils-Eric Svensson.

Forskningen kan bedrivas utifrån olika kriterier, dels finns en grundforskning som bedrivs av vetenskapare och dels finns en målinriktad eller utomvetenskaplig forskning som kan förekomma såväl vid institutioner som inom myndigheter. För att förbättra den utomvetenskapliga forskningen bör kompetenta forskare bidra med sin kunskap. Att dela verksamheten mellan verk och forskning enligt Bertil Thorngrens förslag förefaller vara en god lösning på detta problem. Vissa institutioner, främst tekniska och medicinska, har inrättat adjungerade professurer, vilka uppbärs av personer med civila anställningar. Dessa har mottagning en dag i veckan för studenter och doktorander. Sådana kontakter kan leda till en viss förståelse för olika verksamheters syn på samma problem.

Ingrid Lundahl undrade om inte klyftan mellan grundforskningen och den målinriktade forskningen blir alltför stor, om den nuvarande utvecklingen får fortsätta. Kunde man inte i större utsträckning tänka sig grupper, typ ERU, som samordnar olika former av forskning och utvärderar resultaten. Utvärderingen blir då en form för kunskapsöverföring.

Olle Nordell menade att utbyte av tjänster skulle vara värdefullt för den kommunala planeringen. Problemet kvarstår dock med överföringen av forskningsresultat till kommunerna liksom kommunernas möjligheter att satsa på forskning i framtiden. Hittills har den målinriktade forskningen på den kommunala nivån främst bedrivits av konsulter. Det nuvarande skattestoppet har emellertid medfört att kommunernas möjligheter att anlita konsulter begränsats, vilket i sin tur lett till att kommunerna i mindre utsträckning satsar på forskningen i planeringen. Ett intressant forskningsuppdrag kunde vara att undersöka hur kontakterna fungerar mellan forskare, avnämare och politiker på det kommunala planet.

Sven Johansson ansåg också att planeringsberedskapen inom kommunerna för närvarande var låg. Någon måste ansvara för att den långsiktiga planeringen fortlöper. Det kan vara lämpligt att ansvaret för forskningen inom samhällsplaneringen förankras inom den statliga administrationen. Överföringen av resultaten till kommunerna måste göras mer lättfattliga. Begripliga sammanfattningar gärna med illustrationer är ett önskemål. Kommunförbundet och landstingsförbundet bör gemensamt agera för den framtida forskningen. Sven Johansson avslutade med följande offert: Stockholms läns landsting bidrar med en växeltjänst, om ett klart målformulerat projekt kan preciseras för en sådan verksamhet.

Olle Eriksson var också positiv till arbetsbyten och även andra kontakter, som tas mellan planering och forskning för att åstadkomma den önskade överföringen av kunskap. Informationsöverföringen borde också ingå som ett led i varje projekt, menade han.

DELTAGARLISTA

Helena Altwall	Stockholms socialnämnd
Tomas Atmer	Stockholms stadsbyggnadskontor
Ingemar Becker	Generalplaneberedningen
Björn Bosaeus	Planeringskontoret, Uppsala kommun
Gösta Carlestam	Statens institut för byggnadsforskning
Åke Daun	Institutet för folklivsforskning vid Nordiska Museet
Olle Eriksson	Statens råd för byggnadsforskning
Hans Fog	Chalmers tekniska högskola, Institutet för stadsbyggnad
Ingela Felländer	ERU, arbetsmarknadsdepartementet
Per Holm	KTH, Institutionen för regional planering
Bertil Hållsten	Stockholms läns landsting, Planeringskontoret
Jon Höjer	Arkitektkontoret Höjer & Ljungqvist AB
Lars Ingelstam	Sekretariatet för framtidsstudier
Carl Gunnar Jansson	Statens institut för byggnadsforskning
Ingemar Johansson	KTH, Institutionen för regional planering
Sven Johansson	Stockholms läns landsting
Karin Kallin	Styrelsen för Statens råd för byggnadsforskning
Anders Karlqvist	KTH, Matematiska institutionen, Samhällsplaneringsgruppen
Arne Källsbo	Sydvästra Skånes Kommunförbund
Hans Lindberg	KTH, Institutionen för regional planering
Jöran Lindvall	Statens råd för byggnadsforskning
Björn Linn	Riksantikvarieämbetet
Ingrid Lundahl	Statens råd för byggnadsforskning
Hjalmar Mehr	Länsstyrelsen i Stockholms län
Kerstin Niblaeus	Sekretariatet för framtidsstudier
Olof Nordell	Kommunkonsult
Rune Ohlsson	Bostadsdepartementet
Christian Ström	WAAB, White Arkitektkontor AB
Per Suneson	KTH, Institutionen för regional planering
Nils-Eric Svensson	Riksbankens Jubileumsfond
Bengt Söderström	Bostadsdepartementet
Bertil Thorngren	Ekonomiska forskningsinstitutet, Handelshögskolan
Björner Torsson	KTH, Arkitektursektionen
Olof Wastesson	Centralnämnden för fastighetsdata
Bitti von Vegesack	Föreningen för samhällsplanering
Ingegerd Ågren	Göteborgsregionens Kommunalförbund
Ella Ödmann	Statens institut för byggnadsforskning
Berit Örnevall (sekr.)	KTH, Matematiska institutionen, Samhällsplaneringsgruppen

R26: 175

Denna rapport hänför sig till konferensanslag K23-74 från Statens råd för byggnadsforskning till professor Per Holm, institutet för regional planering, KTH.

**Distribution: Svensk Byggtjänst, Box 1403, 111 84 Stockholm
Grupp: samhällsplanering**

Pris: 18 kronor + moms