



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.



Att värdera byggd miljö

INSTITUTET FÖR
BYGGDOKUMENTATION

Accnr 80-0516

Plac Ser

K/S

R39:1980

ATT VÄRDERA BYGGD MILJÖ

Göran Hermeén
Lars Hjärne
Hans Lind
Katarina Lindgren
Arvid Löfberg
Rolf Reimers
Per Åhrén

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 780544-8 från
Statens råd för byggnadsforskning till Ekonomiska forsknings-
institutet, Stockholm

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R39:1980

ISBN 91-540-3214-8

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1980 051227

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

- Kapitel 1 Inledning
- Kapitel 2 Översikt av problemområde och forskningsuppgifter
- Kapitel 3 Några logiskt distinkta steg i planeringsprocessen
av Göran Hermerén
- Kapitel 4 Aktörer i planeringsprocessen
av Katarina Lindgren
- Kapitel 5 Värderingsmoment i planeringsprocessen
av Rolf Reimers
- Kapitel 6 Ekonomers och teknikers värderingsmetoder
av Per Åhrén
- Kapitel 7 Varför används inte formaliserade värderingsmetoder
av Hans Lind
- Kapitel 8 Sociologers och psykologers bidrag
av Lars Hjärne
- Kapitel 9 Värde och värdering - några distinktioner
av Göran Hermerén
- Kapitel 10 Värderingsförändringar
Göran Hermerén
- Kapitel 11 Värderings utveckling och planeringsarbetets uppläggnings
av Arvid Löfberg



1. INLEDNING

BAKGRUND

Under åren 1976-1978 anordnade BFR fem seminarier om värderingsmetoder. I slutet av 1977 tillsattes den arbetsgrupp som skrivit denna rapport.

Upprinnelsen till seminarieserien var ett förslag från Byggindustrialiseringsutredningen att det skulle bildas en speciell kommitté för programmerings- och värderingsfrågor. BFR ansåg sig dock kunna ansvara för området. Ingen kommitté bildades därför, men BFR fick ett särskilt ansvar för området.

För att skaffa sig en överblick av problem och forskningsbehov anordnades därefter en seminarieserie och denna arbetsgrupp tillsattes med syftet att systematisera området.

SEMINARIESERIEN

När Byggindustrialiseringsutredningen talade om värderingsfrågor åsyftades främst "formaliserade" metoder att bedöma alternativa förslag till byggnadsutformning. Med tiden utvidgades dock ämnesområdet i två dimensioner, dels vidgades objektet från främst enskilda byggnader till stadsplaner, områdesplaner och boendemiljön som helhet, dels vidgades området från "formaliserade" värderingsmetoder till allt som har med värderingar att göra i planeringsprocessen.

Det finns referat från seminarierna. Den som är intresserad av att i mer detalj studera diskussionerna hänvisas till dessa referat. Här skall bara ges en kort översikt av vad seminarierna tog upp.

Det *första* seminariet behandlade s k semantiska metoder som bl a utvecklats av psykologer i Lund. Mycket grovt kan man säga att metoderna är till för att urskilja vilka faktorer i den yttre miljön som gör att människor upplever ett bostadsområde positivt eller negativt.

Det *andra* seminariet behandlade vad som kallades projektörers metoder. Det rörde sig mest om metoder som består i att olika aspekter bedöms och poängsätts, varefter dessa poäng sammanvägs med hjälp av ett viktsystem så att en helhetsbedömning uppnås.

Det *tredje* seminariet behandlade social- och beteendevetenskapliga aspekter och skulle enligt programmet "ge möjlighet för social- och beteendevetenskapliga forskare att diskutera de beskrivnings- och värderingsmetoder som används idag och hur social och beteendevetenskapliga synpunkter kan användas i samband med dessa".

Det *fjärde* seminariet behandlade enligt programmet "Brukares värderingsmetoder". Seminariet behandlade huvudsakligen uppläggning och problem vid medinflytande på olika områden. Frågan om relationen mellan medinflytande och "formaliserade" värderingsmetoder togs dock upp något.

Det *femte* och sista seminariet behandlade ekonomers värderingsmetoder, dels snävare kalkyler av mer traditionellt slag, dels s k samhällsekonomiska kalkyler.

ARBETSGRUPPEN

Efter seminarieserien bildades en speciell arbetsgrupp innehållande personer med olika vetenskaplig bakgrund: arkitektur/fysisk planering, nationalekonomi, filosofi, pedagogik och sociologi. Arbetsgruppens syfte var att "utvärdera" seminarierna, systematisera problemområdet och peka på forskningsbara problem. Syftet var *inte* att beskriva olika metoder eller att göra en handbok. Arbetet bedrevs vid sidan av respektive persons ordinarie arbete och en begränsad tid stod till förfogande.

Arbetsgruppen har träffats cirka 10 gånger och diskuterat olika frågeställningar och uppsatsutkast. Efter vissa inledande kommunikationsproblem, beroende på olika språkbruk och problemuppfattningar, preciserades uppläggningsen av denna rapport. Riktlinjer drogs upp för vad som skulle be-

handlas och vem som skulle ha huvudansvaret för respektive avsnitt. Utkast till samtliga avsnitt har diskuterats ingående i gruppen och i så måtto är denna rapport en gemensam produkt.

Rapporten vänder sig främst till forskningsorgan, forskare och andra med ansvar och intresse för planerings- och värderingsfrågor. Den är tänkt som underlag för fortsatta diskussioner och studier inom problemområdet.

Deltagare i arbetsgruppen har varit:

Göran Hermerén, Lunds Universitet, Filosofiska institutionen

Lars Hjärne, Statens Institut för Byggnadsforskning

Hans Lind, Tekniska Högskolan, Regional planering

Katarina Lindgren, Statens Planverk

Arvid Löfberg, Stockholms Universitet, Pedagogiska institutionen

Rolf H Reimers, Tekniska Högskolan, Regional planering

Per Åhrén, Ekonomiska Forskningsinstitutet (EFI)

Vilka avsnitt respektive person haft huvudansvar för framgår av innehållsförteckningen.



2. ÖVERSIKT AV PROBLEMRÅDE
OCH FORSKNINGSUPPGIFTER

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
SYFTE	2:1
BEGREPP	2:1
VÄRDERINGAR I PLANERINGSPROCESSEN	2:2
VÄRDERINGSMETODER	2:3
VÄRDERINGSMETODER OCH VERKLIGHETEN	2:5
VÄRDERINGAR, VÄRDERINGSMETODER OCH DE "DIREKT BERÖRDA"	2:6
AVSLUTNING	2:7

SYFTE

Syftet med denna översikt är att presentera de frågeställningar som behandlas mer i detalj i följande kapitel, samt att på motsvarande sätt ge en bild av forskningsbara problem inom värderingsområdet. I respektive kapitel beskrivs forskningsuppgifterna mer i detalj.

BEGREPP

När det gäller värderingsområdet råder stor begreppslig förvirring. Vissa ord används på helt skilda sätt av olika personer/grupper och flera ord används för att beteckna samma sak. I flera av de följande kapitlen görs försök att precisera centrala begrepp och föreslå ett språkbruk: se särskilt kapitel 9.

Ett exempel på oenhetlig terminologi är begreppsparet värdering/utvärdering. Ibland används de som synonymer, ibland står de för olika saker. Vi föreslår att *utvärdering* enbart skall användas för bedömning av *genomförda* åtgärder/projekt. Vid en utvärdering kollar man hur det gick. Däremot kan man värdera *förslag* till åtgärder, t ex planförslag.

Ett svårare fall av oklarhet är grundbegreppet värderingsmetod. I en mycket vid mening är en värderingsmetod vilket sätt som helst att komma fram till ett ställningstagande. I så fall finns värderingsmetoder *alltid* vid beslutsfattande. Värderingsmetod kan emellertid ges en snävare innebörd. Det står då för ett explicit angivet stegvist förfarande då ett antal förslag jämförs och bedöms: se vidare avsnitt om värderingsmetoder sid 2:3. I fortsättningen används värderingsmetod huvudsakligen på det snävare av dessa båda sätt.

En ytterligare komplikation är att detta stegvisa förfarande för bedömning som ovan kallats värderingsmetod ibland kallas för andra saker, t ex jämförelsemetod eller bedömningsmetod.

Det bör noteras att i denna innebörd är värderingsmetod något som används i ett *viss skede* av planeringsprocessen. Ibland används värderingsmetoder som metod för beslutsfattande i samtliga skeden av planeringsprocessen, men vi anser det lämpligt att då använda begreppet *planeringsmetod*. Användande av en viss värderingsmetod kan då vara en *del* av en viss planeringsmetod.

En forskningsuppgift just när det gäller grundbegrepp är att med jämna mellanrum göra terminologiska jämförelser, försöka reda ut vilka oenigheter som beror på oklara problemställningar och vacklande terminologi samt föreslå *viss* enhetlig terminologi. Detta är ett område där filosofiska kunskaper behövs i planeringsforskningen. I kapitel 9 och 10 föreslås ytterligare en rad forskningsbara problem som rör värderingar och värderingsförändringar.

VÄRDERINGAR I PLANERINGSPROCESSEN

Planeringsprocessen kan sägas innefatta moment som problemformulering, framtagande av alternativ, bedömning av alternativ samt beslut och genomförande. I kapitel 3 och kapitel 5 görs en mer detaljerad nedbrytning av planeringsprocessen i olika moment.

I alla dessa steg krävs beslut och dessa bygger på vissa uppfattningar om vad som är bra och dåligt, dvs på vissa värderingar. De olika verksamheterna i processen påverkas också av värderingar på ett omedvetet sätt: Problemformuleringar och vilka alternativ som överhuvudtaget tas fram påverkas av de inblandade personernas/gruppernas värderingar och samhällsyn. Planeringsprocessen är *genomsyrad av värderingar*. I kapitel 5 belyses detta i detalj i samband med precisering av vilka beslut som krävs i olika moment av planeringsprocessen.

En forskningsuppgift i detta sammanhang är att belysa vad som ligger bakom olika aktörers handlande i planeringsprocessen: Vilken "världsbild" och vilken syn på planeringens mål och uppläggning styr olika personers/grupper handlande? Att detta är en väsentlig fråga belyses inte minst av exemplen i kapitel 4 där olika aktörer i ett par planeringsprocesser beskrivs.

En allmän forskningsuppgift är också att kartlägga hur olika skeden i planeringsprocessen faktiskt går till och att försöka förklara varför det går till på detta sätt. Flera fallstudier av detta har redan gjorts (se kapitel 4), men det krävs att man går längre och försöker belysa varför processen fått detta förlopp. Vilka värderingar och restriktioner ligger bakom?

VÄRDERINGSMETODER

Låt oss nu betrakta värderingsmetoder i den *snäva* betydelse som skissades i avsnittet "Begrepp" (sid 2:1) och som något hemmahörande i en *del* av planeringsprocessen. En värderingsmetod är alltså ett stegvist förfarande då ett antal (färdiga) förslag jämförs och bedöms.

Även givet denna definition av värderingsmetod kvarstår många skillnader, t ex i följande avseenden:

- Innefattar metoden även de konsekvens- och sannolikhetsbedömningar som ligger *före* den egentliga värderingen eller förutsätter metoden att konsekvensbedömningar är gjorda?
- Tar metoden med *en* (eller ett par) aspekt(er) eller är det en metod som gör anspråk på att göra en i någon mening *total* bedömning?

I kapitel 6 och kapitel 8 presenteras vad sociologer, ekonomer och tekniker har för "värderingsmetoder". En sak framgår mycket klart av dessa kapitel och det är att det inte alls är fråga om metoder med likartade mål. Metoderna är inte alls jämförbara.

Sociologer och psykologer sysslar i regel med *beskrivningar* av en eller ett par aspekter: Notera t ex att det i rubriken på det seminarium som behandlade beteendevetenskapliga metoder talades om beskrivningsmetoder och inte värderingsmetoder. Syftet kan vara att få en mer eller mindre detaljerad beskrivning av de sociala förhållanden i ett område, eller kanske att bedöma en planerad fysisk miljö ur något *visst* perspektiv, t ex kontaktmöjligheter eller hur det upplevs estetiskt osv. Någon "totalbedömning" är det aldrig fråga om, även om det givetvis kan vara mycket viktiga aspekter.

Forskning om sambandet fysisk miljö - sociala förhållanden är uppenbarligen förutsättning för bedömning av fysiska planer. Annars kan man ju inte yttra sig om vad en viss fysisk utformning kan leda till. Forskningsresultaten inom området tycks dock vara begränsat och *en* förklaring till det kan vara att man sökt alldeles för enkla samband. En tänkbar inriktning vore därför att studera/utvärdera förändringar av den fysiska miljön eller att experimentera med förändringar i fysisk miljö och andra variabler (lokaltillgång, personal etc) för att få fram vilka förändringar som tillsammans är nödvändiga eller tillräckliga för att de sociala förhållandena i ett område skall påverkas. Därav bör man sedan kunna dra vissa slutsatser om hur nya områden skall byggas.¹

Bland ekonomernas värderingsmetoder finns både sådana som bara tar upp *en* aspekt och sådana som gör anspråk på att vara totalbedömningar. De vanliga finansiella kalkylerna (kommunalekonomiska kalkyler, exploateringskalkyler) där man enbart ser till flöden av pengar hör till den första gruppen och är partiella på samma sätt som sociologernas metoder. De s k samhällsekonomiska kalkylerna (cost-benefitanalys o d) försöker dock att *sammanväga* olika typer av konsekvenser utifrån ett överordnat kriterium: se kapitel 6.

Teknikernas/projektörernas mer avancerade metoder har många principiella likheter med de samhällsekonomiska kalkylerna, men man använder i regel poäng och vikter för att sammanväga olika konsekvenser i stället för pengar/betalningsvilja som i de ekonomiska metoderna.

Det har skrivits *mycket* om de *allmänna* för- och nackdelarna med dessa "totala" värderingsmetoder. En slutsats är att man *inte* kan använda dessa metoder för att peka ut eller rangordna alternativ på något pålitligt sätt. Metoderna bör i stället ses som ett sätt att systematisera ett omfattande beslutsunderlag så att beslutsfattaren har möjlighet att överblicka vad beslutet innebär. Någon total sammanvägning av samtliga konsekvenser bör alltså inte göras med en formaliserad metod utan det steget överlämnas till direkt politisk bedömning.

¹ Se vidare rapporten från det seminarium som handlade om social- och beteendevetenskapliga aspekter.

Accepterar man denna slutsats så ligger forskningsbehovet när det gäller värderingsmetoder i dag främst på följande punkter:

- o Förbättrade bedömningar av olika delaspekter. Detta gäller inte bara de sociologiska/psykologiska bitarna, utan också de traditionella ekonomiska bitarna. Under seminariet om ekonomiska metoder framkom att dessa ekonomiska kalkyler är lika osäkra som andra bedömningar och ofta bygger på grova tumregler. Kvaliteten på dessa bedömningar står inte i någon rimlig proportion till det förtroende många har för dem.
- o Situationsanpassning av metoderna, dvs anpassning till speciella typer av problem. Man skulle då gå igenom vilka typer av effekter som bör tas med, hur långt man kan förväntas komma i en bedömning, var uppgifter kan hämtas etc. Målet skulle vara att utarbeta "mallar" för praktiskt genomförbara bedömningar av alternativa lösningar på specifika planeringsproblem, dvs en checklista som ger en bra överblick av konsekvenserna utan att därmed peka ut något alternativ som "bäst".

Ett stort problem vid användande av värderingsmetoder är alltså bristande kunskaper om faktiska samband/tendenser i olika avseenden. Sannolikt är det bästa sättet att få kunskap om detta att göra noggranna utvärderingar av tidigare projekt. Genom att jämföra förkalkyler/förbedömningar och efterkalkyler/utvärdering så kan man få kunskap om vad som kan göra att kalkyler slår fel och därmed förhoppningsvis göra bedömningarna bättre i fortsättningen. Uppföljningar har försummats och det behövs forskning både på metodsidan (hur utvärderingar skall göras) och rena tillämpningar.

VÄRDERINGSMETODER OCH VERKLIGHETEN

Det råder delade meningar om önskvärdheten/lämpligheten av värderingsmetoder. Många tycks dock anse att systematiska bedömningar av flera alternativ och beslutsfattande enligt en rationalistisk planeringssyn är något bra. Då uppstår problemet att förklara varför värderingsmetoder används så lite i praktiken. Beror det på bristande kunskaper och utbildning om dessa metoder eller finns det djupare förklaringar? I kapitel 7 diskuteras olika faktorer i själva planeringssituationen som kan förklara varför värderingsmetoder trots allt tycks användas så lite.

Ur en mer empirisk synvinkel tas liknande frågor upp på ett indirekt sätt i uppsatsen om aktörsperspektiv i planeringen. Studier av olika aktörers handlande ger ju en bild av varför de handlar som de gör och varför de kanske inte är intresserade av eller tror på värderingsmetoder.

De forskningsuppgifter som skissades i avsnittet Värderingar i planeringsprocessen - noggranna studier av olika moment av planeringsprocessen - bör kunna ge material för en bättre förklaring av värderingsmetodernas roll i planeringen idag. Indirekt ger detta naturligtvis också en bild av vad som är möjligt.

VÄRDERINGAR, VÄRDERINGSMETODER OCH DE "DIREKT BERÖRDA"

Vilket förhållande råder mellan värderingsmetoder och inflytande för de direkt berörda? Å ena sidan kan dessa ses som alternativ: besluten överläts till de direkt berörda istället för att kommunen använder någon sorts värderingsmetod för att bedöma alternativa förslag. Å andra sidan spelar de direkt berörda en roll i de flesta värderingsmetoder: cost-benefitanalys är ju t ex ett försök att bedöma vad de direkt berörda värderar för alternativ.

Som framkom under seminariet om medinflytande och värderingsmetoder, så bör medinflytande i mer direkta former ses som ett speciellt forskningsområde. Det finns där många specifika problem. Uppenbarligen finns dock en gemensam fråga och det är just hur man skall se på förhållandet mellan medinflytande och värderingsmetoder. Detta tas upp något i kapitel 11.

Det talas inte sällan om personers värderingar som om det var något en gång för alla givet och som något oberoende av situationen. Syftet med vissa värderingsmetoder är just att med enkäter eller dylikt fånga upp dessa värderingar. Värderingar är dock inte något som finns färdigt: de uppstår och utvecklas på olika sätt. En viktig aspekt på planeringsprocessen är därmed om den är utformad på ett sätt som möjliggör utveckling av värderingar genom t ex diskussion och prövning av olika alternativ och att alternativen ger stor handlingsfrihet för de boende att gemensamt förändra sin miljö. Kapitel 11 behandlar dessa problem mer i detalj och skissar också på olika forskningsuppgifter.

AVSLUTNING

Är rationalitet bra?

Detta är en fråga som normalt inte ställs och det belyser att det vid varje tidpunkt finns en rad påståenden som betraktas som självklarheter.

En typ av forskningsprojekt som är värdefulla är sådana som är ute efter att lyfta fram och granska sådana "självklarheter": Man blir lätt hemmablind och tar för givet att saker skall och bör gå till på ett visst sätt. Skisser av radikalt annorlunda och "utopiska" planeringsprocesser har därför stort värde. Det säger sig självt att det ej är möjligt att här ange vad sådana skulle bestå i, dvs vad forskningen skulle inriktas på. En mindre deluppgift i sammanhanget är att studera planeringen i andra länder.

3. NÅGRA LOGISKT DISTINKTA STEG I

PLANERINGSPROCESSER

Göran Hermerén

INNEHALLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	3:1
DISTINKTIONER	3:2
Problemanalys	3:2
Målanalys	3:3
Alternativanalys	3:4
Konsekvensanalys	3:4
Sannolikhetsbedömning	3:5
Värdering	3:6
Vägning	3:6
Helhetsbedömning och beslut	3:7
Motivering och bedömningskriterier	3:8
Uppföljning	3:9
KOMMENTAR	3:9
Inledning	3:9
Distinktionernas användning	3:9
Rationell planering	3:10
Bästa och tillfredsställande lösningar	3:11
Upptäckts- och bevissammanhang	3:12
Logik och kronologi	3:13
Processanalys och begreppsanalys	3:13
Lineära och cybernetiska modeller	3:14
FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER	3:15
REFERENSER	3:18

*Perfection of planning is a
symptom of decay.*

C. Northcote Parkinson, 1960

INLEDNING

Arbetsgruppens uppgifter är bl a att strukturera problemområdet och att peka på bitar som är forskningsbara. Jag skall försöka skissera en utgångspunkt för detta arbete med hjälp av material (inbjudan, tävlingsförslag och juryutlåtande) kring Baggängsprojektet.¹

Den huvudtes jag skall försöka driva kan formuleras på följande sätt: (1) hela planeringsprocessen är impregnerad med mer eller mindre implicita ställningstaganden i normativa och värderingsmässiga frågor. Jag vill också driva följande teser: (2) dessa normativa och värderingsmässiga ställningstaganden bör lyftas fram i ljuset och göras explicita och (3) gruppens undersökningsarbete bör ej begränsas till någon viss del av planeringsprocessen utan - i varje fall i detta stadium - omfatta hela planeringsarbetet.

Som teoretisk utgångspunkt och allmän referensram för den följande diskussionen skall jag använda min uppsats "Rational Arguments: On the Role of Norms in Futures Studies". Den behandlar visserligen framtidsstudier från generell beslutsteoretisk synpunkt. Men också planering av framtida bebyggelse är ju en sorts framtidsstudier och jag föreställer mig därför att de huvudkategorier jag arbetar med i uppsatsen skall kunna användas också i det nu aktuella sammanhanget.

¹ En närmare redogörelse för detta projekt finns i Katarina Lindgrens bidrag till denna rapport.

I denna uppsats vill jag rikta uppmärksamheten på betydelsen av att analysera problemet, målet, de olika föreslagna alternativen, alternativens konsekvenser, sannolikheten av att de olika konsekvenserna skall inträffa osv. Innan det slutliga beslutet fattats har värderingar kommit in i bilden på flera olika nivåer; och det gör de också när man senare bestämmer hur mycket eller lite som skall satsas på uppföljningar av skilda slag (utvärdering etc).

Värderingarna i planeringsprocessen kommer i denna uppsats att studeras huvudsakligen ur fågelperspektiv, dvs utan att jag går in på detaljer. Mina följande bidrag till denna rapport "Värde och värdering" respektive "Värderingsförändringar" innehåller mera av detaljdiskussioner och distinktioner.

DISTINKTIONER

Problemanalys

Allmänt formuleras problemet i Baggängen-fallet ungefär så här: "Hur skall Baggängen kunna utvecklas med utgångspunkt från de boendes önskemål?" Det är naturligtvis ingen tillfällighet att man använder "utvecklas" i stället för "förändras"; det förra är värdeladdat på ett sätt som det senare inte är: "utvecklas" kan snarast omskrivas med "förändras i positiv riktning" (dvs "förbättras").

Varje beskrivning förutsätter ett urval av relevanta variabler och detta urval baseras på värderande principer. Värderingarnas roll syns tydligt i deluppgifterna att "identifiera viktiga problem" och att "peka på brister" i området. För vilka metoder skall användas för att avgöra om ett problem är viktigt? Det förutsätts här i sista hand ett normativt ställningstagande. På samma sätt gäller att man inte kan identifiera brister om man inte förutsätter vissa värderingar. Tendens till segregation är t ex en brist bara om man förutsätter att segregation är något dåligt. Gör man inte denna förutsättning kan tendens till segregation mycket väl vara indifferent eller rentav en förtjänst.

I själva verket visar en genomgång av handlingarna att vi här har två olika slags brister: en uppsättning brister, givet vissa inomveten-

skapliga värderingar (ofullständiga uppgifter, dålig statistik etc) och en uppsättning brister, givet vissa utomvetenskapliga värderingar (torftig närmiljö, trafikproblem, stor omflyttning, tidvis många tomma lägenheter, tendens till segregering etc).

Målanalys

De största bristerna i det här materialet hänger enligt min mening samman med den bristfälliga målanalysen. Ändå är det ju så att man inte kan ta ställning till om en föreslagen lösning verkligen löser ett problem om man inte har klart för sig vad man vill uppnå. I matematik ser ju saken ut på ett annat sätt: givet ett visst värde på variabeln x finns det bara ett värde på variabeln y som satisfierar ekvationen " $5x = y$ ". Men är problemet om man skall bygga en bro över Öresund, kan man inte ta ställning till olika lösningsförslag och jämföra dem på ett rationellt sätt, om man inte har en någorlunda klar målformulering (i form av t ex övergripande trafik-, lokaliserings-, eller regionpolitisk målsättning).

Nu kan man få fram målfragment i olika handlingar i det här materialet. Både i inbjudan, i förslagen och i juryns utlåtande finns antydningar om vad man vill uppnå. Men dessa antydningar är både vaga, oprecisa och värdeladdade. Det sägs t ex att man vill "göra miljön mångsidigt användbar", "skapa förutsättningar för kontakt och gemenskap", "Baggängen måste bli ett område där människors normala (obs!) behov allsidigt kan tillgodoses" (*Ju mer vi är tillsammans*, ett av förslagen); det gäller att "skapa en vettig disposition av uterummen", att skapa "ett fullgott bostadsområde", att åstadkomma en "trevlig och socialt riktig (obs!) boendemiljö" osv.

Som utgångspunkt för en mera systematisk analys med generell tillämplighet skulle man kunna ta sid 134 i VP-77 (*Verksamhetsplan 77*) i förening med beskrivning av det aktuella området ur olika aspekter. Diagrammet i VP-77 måste emellertid då både kompletteras och preciseras. Det är inte bara kategorin *boende* som är intressant, också *de som arbetar i området* bör man ta hänsyn till. För var och en av dessa (och andra) kategorier föreslår jag att man arbetar med en tre-dimensionell modell, där de tre huvudingångarna är

- a. kategori
- b. aktiviteter (intressen)
- c. miljöegenskaper

Givet vissa värden på variablerna a och b kan man då försöka fastställa vilka egenskaper miljön bör ha. Efter analys av eventuella konflikter och kompromisser har vi sedan en utgångspunkt för en mer preciserad målbeskrivning, skräddarsydd för just det aktuella området.

Alternativanalys

Den stora konsten i planeringsarbetet är ofta att få fram alternativ. Detta kräver både skarpsinne, fantasi och realism. När det gäller arkitekttävlingar av det här slaget är detta uppenbart nog. Men man glömmar ofta bort detta när det gäller politiska problem av mer konventionell typ, t ex beträffande byggandet av en eventuell bro över Öresund, av hur energiförsörjningen skall ordnas. I samtliga fall gäller naturligtvis att den uppsättning alternativ man tar fram kommer att styra hela den följande debatten. Bestämmer man sig i ett tidigt skede för att utreda ett alternativ grundligt och andra summariskt, kommer det första alternativet normalt i överläge gentemot de andra, vilket inte minst diskussionen om kärnkraften visar.

I tävlingsförslagen finns många, delvis konkurrerande och delvis kompletterande förslag till lösningar. De flesta utesluter inte varandra; arkitekterna har fokuserat sin uppmärksamhet på olika områden: somliga på grönområden, andra på gårdsmiljön, andra åter på lokalerna och lägenheterna. Träd och buskar föreslås planteras, fritidsgård föreslås bli anlagd, ökat hyresgästinflytande rekommenderas liksom att området kompletteras med större lägenheter och med lägenheter för andra boendeformer, med arbetslokaler och servicelokaler.

Konsekvensanalys

Ett naturligt och viktig inslag i planeringen är ju att man bedömer de olika förslagens konsekvenser, varvid uppmärksamheten fokuseras på de konsekvenser som är relevanta, givet målbeskrivningen. Olika teoretiska problem uppstår här som jag inte behöver fördjupa mig i. Ett sådant prob-

tem är att konsekvenserna av ett visst alternativ kan vara beroende av vad andra människor (vilkas agerande det nu är omöjligt att förutse) kommer att göra i framtiden, av sociala förändringar, av förändringar i värderingar m m.

Konsekvensanalyser förekommer emellertid tämligen sparsamt i det här materialet. De som förekommer verkar vara baserade på common sense psykologi av relativt schablonmässigt slag: vissa byggnadsformer leder till "spontana kontakter" och andra "stärker samhörighetskänslan" eller leder till "minskad anonymitet". I förslaget *Baggar, föreningen eder* förekommer en fantasifull skildring av hur det ser ut på bostadsförmedlingen efter fem år, vilket måste betraktas som en sorts spekulativ konsekvensanalys. ("Baggängen, nej det var länge sedan vi hade någon ledig lägenhet där").

Det bör också understrykas att juryn i sitt utlåtande påpekade bristen på ordentligt genomförda konsekvensanalyser i förslagen på i varje fall vissa områden, speciellt vad det skulle leda till att överföra olika typer av ekonomi- och skötselansvar till hyresgästerna.

Sannolikhetsbedömning

Sannolikhetsbedömningen är ännu mer sparsam än konsekvensanalysen i Baggängsmaterialet. Men det är klart att det inte bara är konsekvenserna som är intressanta utan också i hög grad sannolikheterna för att olika konsekvenser (på kort respektive lång sikt) skall inträffa. I själva verket måste det alltid här bli fråga om mer eller mindre intuitiva sannolikhetsbedömningar baserade på kunskaper eller föreställningar eller intuitioner eller gissningar om frekvenser av skilda slag. Man måste utgå från att många av de sannolikhetsbedömningar som görs sker med utgångspunkt från common sensemässiga schabloner och att de agerande i planeringsprocessen kanske inte alltid har klart för sig (a) att det är fråga om sannolikhetsbedömningar med varierande säkerhet och (b) vilka schabloner som i de olika fallen ligger till grund för bedömningen.

Anta att man lägger ett centrum på en viss plats eller bygger en fritidsgård på ett annat ställe för att inte koncentrera aktiviteterna till centrum eller i etapper bygger ut gårdarna så som det föreslås i ett

förslag. Hur vet vi att det leder till de konsekvenser (t ex social integration, bättre kontakter mellan olika generationer) som antyds i förslagen? Det måste ju här vara fråga om sannolikhetsbedömningar på basis av common sense föreställningar och sådana bedömningar finns nästan på varenda sida i de inlämnade förslagen.

Värdering

Värdering av de olika konsekvensernas fördelar och nackdelar, nytta och skada är också ett ofrånkomligt inslag i planeringsarbetet. Man måste bestämma sig (med utgångspunkt från ett eller annat system av politiska, moraliska, etiska, estetiska eller religiösa normer och värderingar) om det är bra eller dåligt med nya sociala gruppbildningar, med tätare kontakter, med minskad omflyttning, med fler servicelokaler, med närhet till centrum, med minskad segregering, med fler lekplatser för barn osv.

Flera problem uppstår i det här sammanhanget. Vilket system av normer och värderingar skall man utgå från? Vem skall utföra värderingen? Vad är det som skall värderas? När (på vilket stadium i planeringen) skall värderingen ske? På vilket sätt skall värderingen genomföras? Olika grupper kan värdera på olika sätt; det som för den ene kan vara ett värdefullt medel att åstadkomma nya sociala gruppbildningar kan för den andre vara ett hot mot den personliga integriteten. Det är därför viktigt att försöka vara någorlunda explicit på denna punkt.

Det kan man emellertid knappast säga att förslagsställarna eller juryn är i det här fallet, även om vissa ansatser gjorts till intervjuer eller åtminstone kontakter med de boende. För det mesta nöjer sig förslagsställarna (liksom juryn) med att beskriva de konsekvenser man värderar positivt i allmänt positivt värdeladdade termer utan att redovisa de normativa utgångspunkterna för bedömningen eller att relatera värderingen till målbeskrivningen.

Vägning

Värderingar kommer emellertid in på flera punkter i planeringsprocessen. Ofta blir svåra bedömningar nödvändiga eftersom ett visst alternativ eller förslag som regel har både bra och dåliga konsekvenser. Att komplettera lekmiljön utomhus med löst material (olika spel osv) är av stort

värde som juryn påpekar i sitt utlåtande. Men detta förslag ställer också stora (alltför stora?) "krav på ansvarstagande och samarbete bland hyresgästerna". (Bedömningen av alternativen vore ju lätt om det endast fanns två konkurrerande förslag och det ena huvudförslaget bara hade bra konsekvenser och det andra bara dåliga. Men så är det ju tyvärr så gott som aldrig.)

Man blir då tvungen att med utgångspunkt från något system av värderingar eller normer försöka väga t ex en stor chans att åstadkomma en liten förbättring mot en liten chans att åstadkomma en stor försämring. Skall fritidsgård och centrum ligga nära varandra? Kanske har man då en god chans till närkontakt mellan olika kategorier av boende, vilket är värdefullt med tanke på den ökade integrering detta medför. Samtidigt finns en liten chans att det leder till att överförfriskade ungdomar lockas göra inbrott i affärerna på kvällstid.

Flera jämförbarhetsproblem som diskuterats en del i litteraturen uppstår här (Arrows omöjlighetsteorem mm; jämför min uppsats om värderingsförändringar i denna rapport). För det första uppstår problem när vi skall jämföra två personers rangordningar i det fall de har samma grundläggande intressen och värderingar. För det andra uppstår ett ojämförligt mycket svårare (och teoretiskt och politiskt intressantare) problem då man skall jämföra personers och grupperas rangordningar i de fall de har *olika* intressen och värderingar.

Helhetsbedömning och beslut

I sista hand förutsätts någon form av helhetsbedömning och beslut. Här blir man tvungen att med utgångspunkt från ett visst system av normer och värderingar och givet vissa ekonomiska och politiska ramar försöka bestämma vilken värld man vill leva i, en värld i vilken alternativet *A* eller *B* eller *C*... är förverkligat. Intressant och viktigt är att denna bedömning inte enbart beror på de olika alternativens egenskaper enbart utan också på hur världen ser ut i övrigt eller kommer att se ut, t ex i det aktuella fallet hur den omgivande bebyggelsen utvecklas, hur vägnät och kommunikationssystem utformas. Att felkällorna här är många och osäkerheten stor är väl helt klart.

Denna helhetsbedömning aktualiserar ett flertal olika problem. För det första: vilka är de grundläggande mål (hierarkier av normer och värderingar) mot bakgrund av vilka dessa helhetsbedömningar görs? Man kan intressera sig för detta problem på lokal, nationell, internationell och global nivå; ett relativt nyutkommet försök i den senare genren är *Goals for Mankind* av E. Lazzlo et al (New York, 1977). Då denna fråga besvarats, har man en utgångspunkt för analytiska och historiska studier av värderingsförändringarnas problem.

För det andra: vilka typer av värderingskonflikter föreligger vid dessa helhetsbedömningar och hur löses de i praktiken? Det vore ett utslag av rationalistiskt önsketänkande att tro att varje individs eller grups tänkande i värdefrågor alltid är konsistent (motsägelsefritt), att inte önskingar och impulser drar i olika riktningar. På samma sätt vore det ett utslag av rationalistiskt önsketänkande om man förnekade att olika individer eller grupper har önskemål och intressen som helt eller delvis kan komma i konflikt med varandra.

Det vore intressant att belägga och utforska sådana problem med utgångspunkt från empiriskt material av olika slag. Antydningar om tänkbara värdekonflikter saknas inte i Baggängen-materialet och en genomgång av juryns helhetsbedömningar kan här ge uppslag till fortsatta undersökningar. Men detta material måste i så fall kompletteras med annat om det skall vara lönt att sätta igång med fördjupade undersökningar av dessa problem.

Motivering och bedömningskriterier

Helhetsbedömningen kan och bör motiveras och det naturliga är att man relaterar bedömningen av de olika förslagets förtjänster och brister liksom det slutliga ställningstagandet till den målbeskrivning som i en viss mening styr hela planeringsprocessen. Någon genomförd bedömning enligt dessa riktlinjer är emellertid svår att upptäcka i det här materialet. Detta är i och för sig inte så konstigt eftersom förutsättningarna för detta - en genomarbetad målbeskrivning - inte finns; det som finns är fragment och antydningar om önskvärda mål.

Juryn har i stället nöjt sig med att använda relativt vaga honnörsord av typen "djärvt och ovanligt", "intressant och välstuderat", "genom-

arbetad modell för förändringsprocessen", "spännande miljögestaltning"; det sägs om ett förslag att det lyckas "ge kvarteren en ombonad och livfull karaktär samtidigt som funktionella problem löses och användbarheten ökar" osv. Några förslag beröms därför att de klart arbetet igenom vissa aspekter av problemet, andra för att de undvikit vissa schablonlösningar. På några punkter (t ex när det gäller hur lekmöjligheter för barn ordnats) jämförs de olika förslagen med varandra. Förslagen kritiserar för att de "saknar helhetsgrepp på den sociala servicen och hur den kan integreras".

Det bör också framhållas att juryn inte valde ut ett förslag och gav det första pris utan delade in de prisbelönade förslagen i två kategorier, en grupp som man köpte in för 7 500 kronor och en grupp som man köpte in för 3 000 kronor styck.

Uppföljning

Som antyddes i inledningen kommer värderingar också in i uppföljningsarbetet: när man bestämmer sig om uppföljning skall göras, hur mycket som skall satsas på olika typer av uppföljning och utvärdering och i vilka avseenden ett förslag skall utvärderas. Denna aspekt diskuteras emellertid mycket sparsamt i det aktuella materialet.

KOMMENTAR

Inledning

På de närmast följande sidorna skall jag kort kommentera de i föregående avsnitt skisserade distinktionerna. De är problematiska på olika sätt som det här knappast finns anledning att gå in på i detalj. Jag skall i första hand koncentrera mig på några olika tänkbara användningar av distinktionerna och på möjligheten att med distinktionernas hjälp dels (a) precisera vad som rimligen kan menas med "rationell planering", dels (b) beskriva och jämföra olika exempel på faktisk planering med varandra.

Distinktionernas användning

För att förebygga missförstånd vill jag säga några ord om vad den här framställningen syftar till och vad den inte syftar till. Den avser inte

att ge en bild av hur planeringsarbetet faktiskt går till, dvs i vilken kronologisk ordning de olika stegen kommer. Den avser endast att plocka fram de olika huvudmomenten i planeringsarbetet. Framställningen avser alltså att vara en logisk rekonstruktion av huvudmomenten i denna process, inte en kronologisk skildring av den ordning i vilken dessa moment faktiskt förekommer i processen (vilket säkert för övrigt varierar åtskilligt från individ till individ).

Inte heller har jag förutsatt att alla som deltar i planeringsprocesser är rationalistiska eller resonerar i enlighet med den här modellen. Den kan ändå vara en utmärkt utgångspunkt (föreställer jag mig) för att analysera olika typer av rationell och irrationell planering och att jämföra dem med varandra. Även i irrationell planering finns ju problem, mål, alternativ ... osv fast problemet och målet och alternativen kan vara baserade på olika typer av förträngningar, missuppfattningar, känslotänkande, önsketänkande, sym- och antipatier osv.

Rationell planering

"Rationell" är liksom "borgerlig", "subjektiv" och "demokratisk" ett värdeladdat ord och liksom en del av dessa ord är "rationell" komplicerat på det viset att värdeladdningen inte är konstant: för en del grupper och i en del kontexter är "rationell" positivt värdeladdat; att säga att en viss planering är rationell är då att säga eller antyda att den är bra. Men för andra grupper och i andra kontexter kan "rationell" närmast vara ett skällsord. Här skall jag emellertid bortse från värdeladdningen och koncentrera mig på ordets deskriptiva eller sakliga innebörd. Vilka villkor skall en planering uppfylla för att vara rationell?

Vad kan alltså sägas utgöra en rationell argumentation i värderings- och planeringsfrågor? Enligt min mening vore det absurt att säga att en sådan argumentation är rationell, om och endast om man i argumentationen först preciserar problemet, sedan anger det mål som skall uppfyllas, sedan systematiskt undersöker tänkbara handlingsalternativ, sedan utforskar alternativens konsekvenser för olika berörda grupper osv.

Däremot förefaller det enligt min mening inte orimligt att säga att en sådan argumentation är rationell, om och endast om den innehåller nå-

gonstans en klar formulering av problemet, av det mål som skall uppnås, ett systematiskt försök att överblicka alternativen, och att utforska alternativens konsekvenser osv. Det bör observeras att detta förslag är mycket svagare än det föregående och därför är det viktigt att hålla dem isär.

En rationalitet av det slag som här skisseras är enligt min mening önskvärd i många sammanhang. Men om resultaten av genomgången av Baggängen-materialet i avsnittet Distinktioner ovan kan generaliseras, är rationell planering i denna mening ganska sällsynt i praktiken.

Bästa och tillfredsställande lösningar

Det i föregående avsnitt skisserade rationalitetskriteriet kan emellertid försvagas ytterligare i enlighet med de idéer som skisserats av Herbert A. Simon i *Administrative Behavior* (1947). Utgångspunkten är då denna: man strävar inte efter att finna den en gång för alla bästa lösningen genom systematisk inventering av tillgängliga alternativ, konsekvensanalyser, sannolikhetsbedömningar etc. I praktiken kanske detta är ogenomförbart, givet de begränsningar som i praktiken föreligger beträffande tid, pengar och kunskaper. I stället strävar man efter att finna en lösning som är tillfredsställande för olika berörda intressenter.

I och för sig kan naturligtvis detta ske på ett sätt som inte har ett spår med rationalitet eller rationell argumentation i någon rimlig bemärkelse att göra: man kanske kan finna en lösning som alla berörda accepterar genom att spå i kaffesump. För att strävan att finna en tillfredsställande lösning skall kunna betraktas som ett exempel på rationellt beteende eller rationell argumentation måste ytterligare villkor vara uppfyllda. Denna strävan måste ske på ett visst sätt: systematiskt och målmedvetet, inte slumpmässigt, ad hoc eller godtyckligt; baserat på tillgängliga kunskaper och utan att bryta mot logikens och matematikens lagar. Vid arbetet måste man också ta hänsyn till olika slags begränsningar i våra kunskaper, inklusive begränsningar i tjänstemäns, politikers och planerares förmåga att hantera komplicerade, svåröverskådliga och kanske bitvis motstridande informationer.

De distinktioner som skisserats i föregående del kan vara en utgångspunkt för att precisera olika typer av systematiska tillvägagångsätt.

Idén är då helt enkelt den att en argumentation eller planering är rationell, om och endast om man systematiskt strävar efter att finna en tillfredsställande lösning för berörda parter genom att inventera berörda gruppers mål, uppfattning av problemet, undersöka tänkbara handlingsalternativ och deras konsekvenser etc. En rationell argumentation kommer då någonstans att innehålla en klar formulering av problemet, av det eller de mål som skall lösas, ett systematiskt försök att överblicka alternativen och deras konsekvenser osv.

Man kan naturligtvis fråga sig om samhällsplanering är rationell i denna svaga bemärkelse och om det är önskvärt att den är det. Enligt min personliga övertygelse är detta önskvärt, men som jag ovan antydde är jag tveksam om planeringen i praktiken är rationell i denna mening.

Upptäckts- och bevissammanhang

En viktig distinktion i det här sammanhanget är den mellan vad som i anglosaxiskt filosofiskt fackspråk brukar kallas "context of discovery" (upptäcktssammanhanget) och "context of justification" (bevissammanhanget).¹ När man utarbetar sina teorier är det ingalunda säkert att man startar med en klar problemformulering. I stället tar man fatt i en uppslagsända och följer den. Kanske visar den sig leda till en återvändsgränd, kanske ger den uppslag till andra frågor. En fördjupad insikt i problemets innebörd får man normalt först sedan man arbetat i flera etapper både med olika tänkbara lösningar, med invändningar som framförts eller man kommer på osv. Upptäcktssammanhanget motsvarar inte bevissammanhanget, dvs det sätt på vilket man i slutprodukten (avhandlingen, forskningsrapporten) redovisar problemet, målet, alternativen och deras konsekvenser. Det normala är i stället att man under arbetet med problemet hoppar fram och tillbaka just på det sätt som dokumenteras i Katarina Lindgrens fallstudier av hur planeringen faktiskt går till.²

¹ Jämför Hermerén, 1972, sid. 103-104.

² Se Katarina Lindgrens bidrag till denna rapport.

Logik och kronologi

Vad är då syftet med denna uppsats? Jag vill igen understryka betydelsen av att skilja mellan (a) kronologiska rekonstruktioner av olika etapper i beslutsfattandet (dvs *vilka* aktörer som *när* deltagit i *vilken* etapp i planerings- och beslutsfattandet) och (b) rekonstruktioner av logiskt distinkta steg i planerings- och beslutsarbetet (evs försök att utarbeta en begreppsapparat med vars hjälp planerings- och beslutsprocesser kan beskrivas och analyseras. Syftet med min uppsats är alltså endast den senare.

Detta är emellertid ingalunda oförenligt med (a); självfallet måste man ha en begreppsapparat även när man gör kronologiska rekonstruktioner av vilken roll olika aktörer spelat. Inte heller är det nödvändigt att förutsätta att varje beslutsprocess eller planeringsprocess innehåller samtliga de moment jag här försökt särskilja. Tvärtom, med hjälp av de distinktioner som skisserats kan likheter och olikheter mellan olika planerings- och beslutsprocesser i vissa avseenden då lätt preciseras enligt mönstret: beslutsprocessen 1 innehöll momenten *A*, *B*, *C* men ej *D*, medan däremot beslutsprocessen 2 innehöll momenten *B*, *C*, *D*, men ej *A*.

Processanalys och begreppsanalys

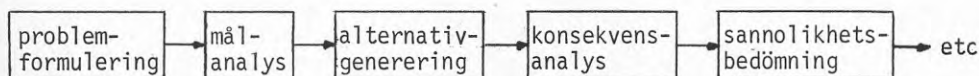
Jag vill alltså understryka att ett processanalytiskt betraktelsesätt av det slag Katarina Lindgren förespråkar i sitt bidrag till denna rapport - där hon historiskt dokumenterar vilka aktörer ("vem?") som vid olika tidpunkter ("när?") deltagit i planeringsarbetet ("gjort vad?") ingalunda utesluter eller är oförenligt med ett begreppsanalytiskt betraktelsesätt; tvärtom, det förra förutsätter det senare. De figurer som finns i slutet av hennes rapport visar också på ett instruktivt och klagörande sätt hur dessa betraktelsesätt samspelar och kompletterar varandra.

För att sammanfatta: det förhållandet att två storheter *A* och *B* samspelar i levande livet utgör ingen invändning mot försöken att särskilja *A* och *B*. Tvärtom, distinktionen mellan *A* och *B* behövs om man skall kunna utreda *hur* de samspelar. Detta gäller också de olika stegen i planeringsarbetet. Det vanliga är säkert här att man hoppar mellan stegen medan man fortfarande har en ganska oklar uppfattning om dem. När sedan ett steg

någorlunda preciseras återvänder man till de andra och bearbetar dem vidare. Ett bestämt steg i planeringsarbetet, t ex mål- eller problemformuleringen, kan sålunda bli föremål för precisering, modifikation, revision, mörklägning vid flera olika tillfällen under beslutsprocessens gång.

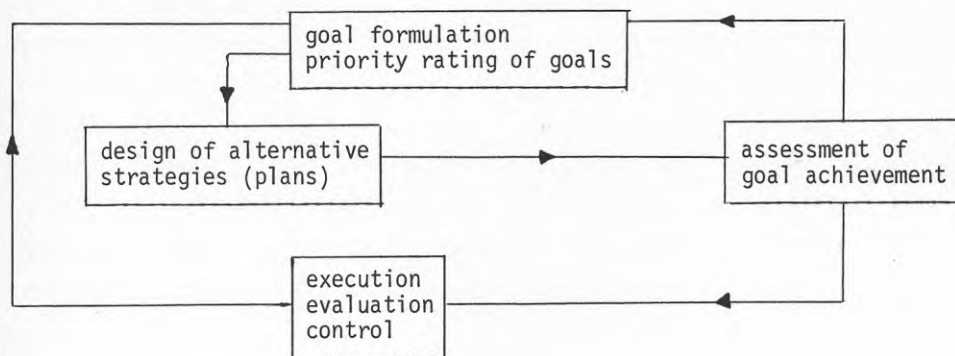
Lineära och cybernetiska modeller

Jag har tidigare betonat att framställningen i avsnittet Distinktioner av olika logiskt distinkta steg i planeringsprocessen inte innehåller några öppna eller dolda antaganden om i vilken ordning de olika stegen förekommer i praktiskt planeringsarbete. Man skulle givetvis lätt kunna konstruera en lineär modell med hjälp av de här diskuterade grundbegreppen enligt följande schema:



där pilen betecknar en kronologisk relation. Men det har flera gånger framhållits att modeller av denna typ enligt min mening är helt orealistiska.

Mera lovande förefaller det då vara att starta med någon enkel cybernetisk modell av t ex den typ Lars Ingelstam skisserar i sitt bidrag till *Trends in Planning* (1977). Modellen är iterativ i den meningen att man flera gånger återkommer till samma moment:



Detta schema kan lätt utökas med flera av de begrepp som diskuterats i föregående kapitel och man kan på detta sätt utan tvekan få mera realistiska modeller.

Jag har emellertid avstått från att utveckla uppsatsen i denna riktning. Skälen till detta är i huvudsak två. För det första kommer man då in på en rad planeringsteoretiska problem som diskuterats ingående i en omfattande litteratur och vilka ligger utanför arbetsgruppens uppgift: det är ju värderingarna i planeringsprocessen och inte planeringens teori och metodik som skall undersökas. För det andra blir även dessa cybernetiska modeller lätt mycket allmänna och jag tror att vad som nu först behövs (innan modellbyggandet på detta område sätter fart igen) är fler historiska fallstudier av det slag Katarina Lindgren bidrar med till denna rapport.

FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER

Allmänt talat kan man skilja mellan två typer av FoU-insatser kring de här skisserade distinktionerna och kring den modell för rationell planering som presenterats med hjälp av distinktionerna i avsnittet Distinktioner. För det första kan FoU-insatser koncentreras på försök att identifiera och lösa problem *inom* distinktionerna och modellen. För det andra kan FoU-insatser satsas på försök att lösa och identifiera problem som uppstår vid *tillämpning* av distinktionerna och modellen i olika sammanhang och på olika typer av material (planeringsverksamhet). Det följande är bara några *exempel* på frågor som man i det sammanhanget kan ställa sig.

1. Vad händer om distinktionerna och modellen i uppsatsen konfronteras med material av annan typ, t ex planering av nytt område? Rivning av gammalt? Sanering? Vilka likheter och skillnader föreligger jämfört med Baggängen?
2. Hur löses jämförbarhetsproblemen i det fall då de inblandade personerna eller grupperna A och B har samma respektive olika intressen? Vilka typer av värderingskonflikter uppstår i det senare fallet? Hur hanteras de i praktiken? (Illustrera med konkret material).
3. Rekonstruera de olika värdemässiga utgångspunkterna för olika problemformuleringar. Med utgångspunkt från vilka värderingar konstateras "brister", "viktiga problem" i olika typer av konkret material? På vilket sätt kan/bör man argumentera för värdepremisserna?

4. Utveckla generella schemata för analys och precisering av målformuleringar (i termer av t ex kategorier/aktiviteter/egenskaper) som kan ligga till grund för planering och sanering av bostadsområden.
5. Vilka strategier kan/bör man använda för att generera maximalt antal intressanta alternativ? Hur långt skall/bör preciseringar av alternativen drivas?
6. Hur skall man gå tillväga för att ge brukare (boende, respektive de som arbetar i miljön) ökat inflytande? Hur skall deras synpunkter (kunskaper, värderingar) vävas samman? Utnyttjas? Hur har detta skett i olika tidigare fall?
7. Vilka teoretiska och praktiska problem uppstår i samband med testandet av hypoteser om alternativkonsekvenser? Illustrera detta med utgångspunkt från konkret material. I vems intresse ligger det att ha välunderbyggda hypoteser om alternativens konsekvenser?
8. Antag att individerna eller grupperna A och B i ett givet fall kommer till olika resultat vid beslutet. Vad beror det på? Att de uppfattar problemen olika? Har olika mål? Bedömer konsekvenserna olika? etc. (Beskriv detta med utgångspunkt från distinktionerna och illustrera med konkret material).
9. Analysera olika typer av praktisk planering med utgångspunkt från stegen (distinktionerna) i uppsatsen. Vilka typer av mål, bedömningar etc har då gjorts? Illustrera gärna med exempel från konkreta debatter (Skärholmen, Haga etc).
10. Vilka typer av kriterier använder man i praktiskt planeringsarbete vid ställningstagandet till de olika förslagen i ett konkret fall? Vilken koppling finns här till de deklarerade målen? Undersök hur konflikter mellan t ex sociala, trafiktekniska, estetiska och antikvariska intressen har lösts i olika fall!
11. Vilka metoder har använts/kan användas/bör användas för att fastställa brukarkrav? Vilka reliabilitets- och validitetsproblem uppstår i detta sammanhang? (Jämför undersökningar av attityder och värderingar generellt). Vilka andra problem uppstår i detta sammanhang?

12. På vilka grunder görs sannolikhetsbedömningar? Bedömningar av risker och osäkerhet? Intuitivt? På basis av schabloner? Kan detta kartläggas med utgångspunkt från ett empiriskt material? Vilken roll spelar i det här sammanhanget frekvensbedömningar och subjektiv sannolikhet?
13. Hur vägs sociala och ekonomiska effekter mot varandra? Hur bör de vägas? Diskutera brister och förtjänster (i utgångspunkter, metoder ..) i något konkret material. (Jämför fråga 2 och 10).
14. Vilka teoretiska och normativa problem uppstår i vägningsoperationer? Hur hanteras de i olika enskilda fall? (På vilka sätt försöker man i praktiken minska riskerna för skada respektive öka sannolikheten för nytta?).
15. Vilka kanaler finns/bör finnas/kan utvecklas för att underlätta kommunikationen mellan olika typer av forskare, politiker, praktiker, tjänstemän, konsulter, brukare (inklusive dem som arbetar i miljön)?

REFERENSER

- Baggängen. Program för allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga, 1976, jämte tävlingsförslag och juryutlåtande.
- HERMERÉN, G., 1972, Värdering och objektivitet. Lund.
- HERMERÉN, G., 1976, Rational Arguments: On the Role of Norms and Values in Futures Studies i SCHWARZ (ed), Knowledge and Concepts in Futures Studies. Colorado.
- INGELSTAM, L., 1977, Basic Problems in Planning i JENNERGREN, SCHWARZ & ALVFELDT, (eds). FOA, Stockholm.
- JENNERGREN, SCHWARZ & ALVFELDT, (eds), Trends in Planning. FOA, Stockholm.
- LAZZLO, E. et al., 1977, Goals for Mankind. New York.
- SIMON, H.A., 1947, Administrative Behavior. New York. Svensk översättning 1971.
- Verksamhetsplan 1977.

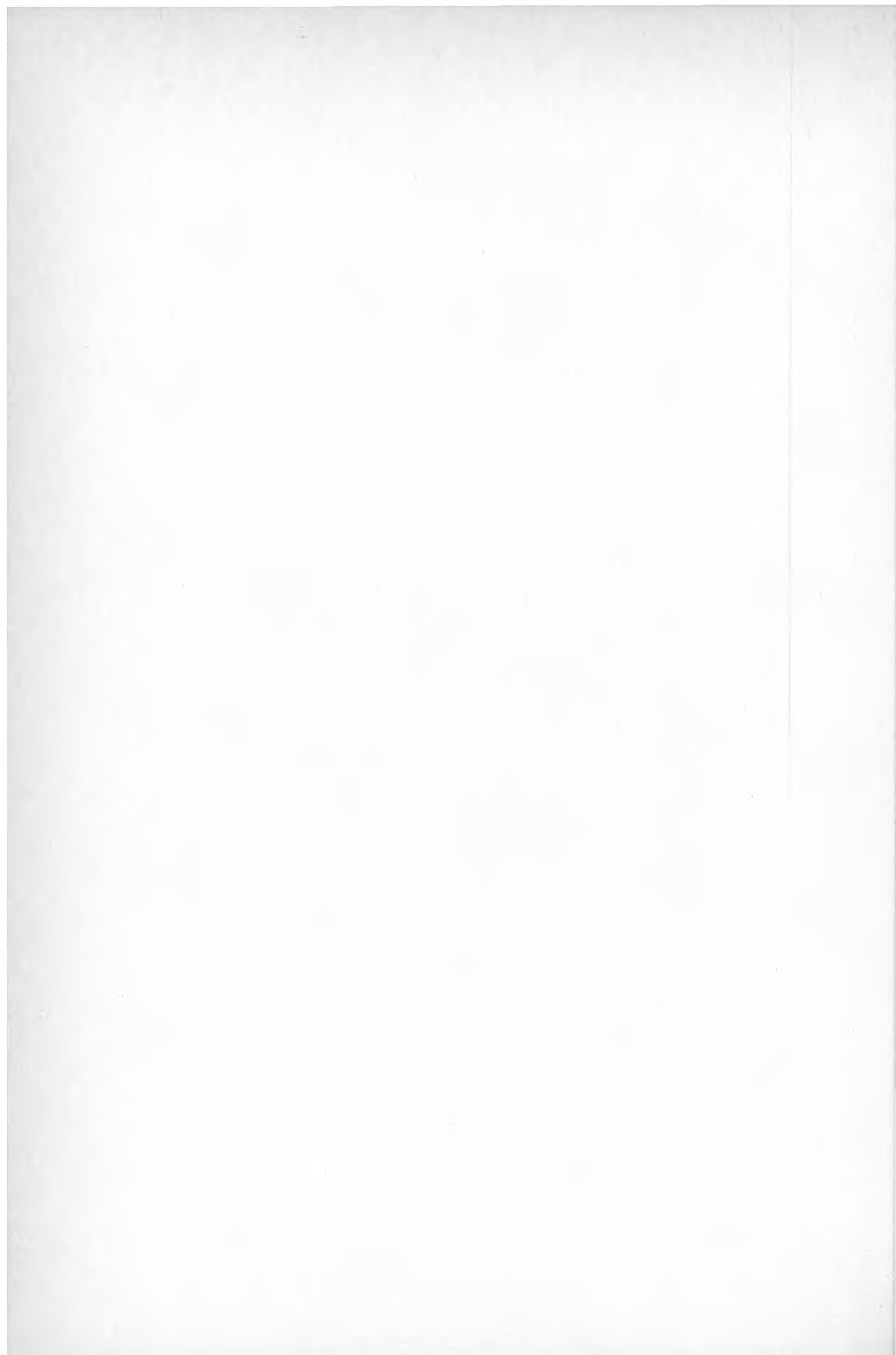
4. AKTÖRER I PLANERINGSPROCESSEN

Katarina Lindgren

INNEHALLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	4:1
EXEMPLET ÖNSTA-GRYTA	4:2
Tjänstemännen från de tekniska förvaltningarna deltog mest	4:3
Representanter för de kommunala förvaltningarna samlades i projektgrupper för att diskutera och välja fortsatt handlande	4:5
Politikerna reagerade på lösningar som tjänstemännen redan enats om	4:7
De som svarade på remisserna ifrågasatte inte den övergripande strukturen i remisshandlingarna	4:8
Allmänheten informerades om planförslagen men gav nästan inga synpunkter	4:9
De handlingar som offentliggjordes i olika skeden hade flera gemensamma karaktärsdrag	4:10
EXEMPLET BAGGÄNGEN	4:11
Arrangörerna deltog mest i början och i slutet, tävlingsdeltagarna däremellan	4:12
En fjärdedel av de boende samt de arbetande i Baggängen gav tidigt sina synpunkter i enkät-svar och intervjuer	4:13
Brukarna uttrycker sig på annat sätt än tävlingsarrangörerna	4:14
Vid bedömningen av tävlingsresultatet uttryckte sig juryn på ett likartat sätt som arrangörerna i programhandlingarna	4:16
GEMENSAMMA DRAG I DE BÅDA EXEMPLEN	4:18
Vilken typ av aktörer deltog mest?	4:18
Hur interagerade aktörerna mest?	4:20
Hur såg handlingarna ut?	4:21
KONSEKVENSER AV LIKHETER OCH SKILLNADER MELLAN OLIKA AKTÖRER	4:22
HUR KAN VÄRDERINGSMÄSSIGA VAL REDOVISAS MER ÖPPET?	4:27
VILKA MÖJLIGHETER HAR AKTÖRERNA ATT SKILJA PÅ REDOVISNINGEN AV OLIKA LOGISKA MOMENT?	4:29

	<u>Sid</u>
AKTÖRER OCH VÄRDERINGSMETODER	4:33
Ekonomers och teknikers värderingsmetoder	4:35
Sociologers och psykologers bidrag till värderingsmetoder	4:36
FORSKNINGSBEHOV	4:38
REFERENSER	4:39



INLEDNING

En mängd människor och institutioner deltar i arbetet med att påverka samhällets utformning genom planering, projektering och förvaltning. Dessa människor och institutioner kan ses som aktörer vilka interagerar med varandra och med samhället samt handlar utifrån egna och samhälls-
liga behov.

I det följande ska jag inleda med att ge exempel på aktörer i bostadsområdesplanering, deras typ av interaktion och handlingar vid olika tidpunkter. Frågeställningen är: *Vem gör vad vid olika tidpunkter i planeringsarbetet?*

De exempel jag valt är två planeringsfall som finns dokumenterade. Det första fallet är planeringen av ett nytt bostadsområde i Västerås, Önsta-Gryta. Fallet har dokumenterats i en forskningsrapport från företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet.¹ Det andra fallet är tävlingen om förnyelse av ett befintligt bostadsområde i Karlskoga, Baggängen. Fallet har dokumenterats i programhandlingarna för tävlingen samt i SAR:s, Svenska Arkitekters Riksförbunds, tävlingsblad.²

Min beskrivning av de båda fallen bygger således på av andra dokumenterat material.

¹ Lindgren, C., 1978.

² "Program för allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga", 1976, samt "Baggängen i Karlskoga", SAR:s tävlingsblad 2/77.

I avsnittet efter beskrivningen kommenterar jag de två exemplen vad gäller typ av aktörer, interaktion och handlingar vid olika tidpunkter. Graden av giltighet jämfört med samhällsplanering i allmänhet berörs.

Därefter följer tre avsnitt med mer allmänna resonemang om värderingsproblem i praktisk planering och möjligheterna att angripa dessa med FOU-åtgärder. De frågor som ställs i avsnitten är: *Vilka är konsekvenserna av likheter och skillnader mellan olika aktörer i planeringen? Vilka praktiska möjligheter har aktörerna att redovisa sina värderingsmässiga val mer öppet? Vilka praktiska möjligheter har aktörerna att skilja på redovisningen av olika logiska moment såsom problem, mål alternativ, lösningar etc?*

I det näst sista avsnittet granskar jag förekommande s k värderingsmetoder bl a med avseende på om de tar hänsyn till skillnader mellan olika aktörer.

Syftet med den aktörorienterade beskrivningen och diskussionen i kapitlet är att söka samband mellan aktörer och handlingar, mellan aktörer och system av aktörer samt mellan handlingar och system av handlingar i planeringsarbetet. På detta sätt kan de värderingsproblem som inte är av teknisk-metodologisk natur lokaliseras som underlag för forskningsbehov.

Forskningsbehovet sammanfattas i kapitlets avslutande avsnitt.

EXEMPLET ÖNSTA-GRYTA

Önsta-Gryta är ett område i utkanten av Västerås tätort. För att tillgodose den beräknade framtida efterfrågan på bostäder i flerbostadshus i mitten på 1970-talet började Önsta-Gryta år 1969 att översiktligt planeras. Planeringen satte i gång något brådstörtat. Önsta-Gryta hade egentligen avsetts för senare bostadsproduktion, men fick ersätta det område som stod närmast i tur då detta köptes av ASEA.

Den första fasen av områdesplaneringen avbröts år 1972 då efterfrågan på bostäder i flerbostadshus sjönk och problem med "tomma lägenheter" uppstod både i Västerås och i andra kommuner i landet. År 1974 togs områdesplaneringen upp på nytt, andra fasen, med delvis nya förut-

sättningar. Arbetet ledde fram till en områdesplan som antogs av kommunfullmäktige i slutet av år 1976.

Före Önsta-Gryta-planeringen hade kommunen helt anlitat konsulter för att arbeta fram områdesplaner. För Önsta-Gryta-planeringen ansåg man att kommunens egna personalresurser skulle utnyttjas i högre grad än tidigare.

Beskrivningen av vilka aktörer som deltog, vad de gjorde vid olika tidpunkter m m, är baserad på forskningsrapporten "Broms och inlärning - tjänstemän i Västerås planerar ett bostadsområde" av C Lindgren¹ och rubrikerna har jag valt utifrån syftet med detta kapitel.

Tjänstemännen från de tekniska förvaltningarna deltog mest

Vid områdesplaneringens början år 1969 handlades planeringen av *stadsbyggnadskontoret* i kommunen. De kunskaper som fanns inom andra kommunala förvaltningar, t ex gatukontoret och tekniska verken, kom stadsbyggnadskontoret till del främst genom remissvar. Själva planarbetet som i detta fall innebar sammanvägningar av olika dellösningar gjordes av stadsbyggnadskontoret. Kontoret hade också i det löpande arbetet ansvaret för att remisshandlingar framställdes i tid och förmedlades till remissinstanserna. Sammanställning och analys av de inkomna remissvaren ålåg också stadsbyggnadskontoret. Kontoret engagerade sig i presentationen av områdesplaneförslagen och annan allmän information i olika grupper. Kontoret gjorde också utställningarna.

På stadsbyggnadskontoret var det en och samma arkitekt som hade huvudansvaret under i stort sett hela områdesplanearbetet. Han skissade själv men samrådde med övriga på kontoret. I slutet av områdesplanearbetet kopplades ytterligare en arkitekt på stadsbyggnadskontoret in för att ta fram ett s k förutsättningslöst förslag.

Arbetsordningen som innebar att endast stadsbyggnadskontoret arbetade uppfattades av flera förvaltningar som otillfredställande, varför

¹ Lindgren, C., 1978.

dels gatukontoret började samarbeta med stadsbyggnadskontoret, dels infördes efter ett år en projektorganisation på förvaltningsnivå.

En arkitektkonsult som anlätades vid två tillfällen arbetade fram ett program för vad området skulle innehålla och slutförde områdesplanearbetet för den första fasen, 1969-1972.

Under den andra fasen, 1974-1976, var totalt sex personer från stadsbyggnadskontoret inkopplade i planeringen.

Fastighetskontorets uppgift var att ansvara för den kommunala exploateringsverksamheten och att bedöma de upprättade planförslagets ekonomiska konsekvenser. Då projektledaren arbetade inom denna förvaltning svarade kontoret för att ta fram tidsplanerna för hela områdesplanearbetet. Strävan var att samordna de olika förvaltningarna både tids- och arbetsmässigt. Kontoret svarade också för utarbetandet av bostadsbyggnadsprogrammen. Tre personer från fastighetskontoret var inblandade i arbetet med Önsta-Gryta.

Gatukontoret svarade för utarbetandet av olika trafiksystem. Alternativa system studerades från trafikteknisk synpunkt. Vid analysen tog man fasta på byggnads- och driftskostnaderna. Flödes- och kapacitetsberäkningar samt förslag till etapputbyggnad av trafiknätet gjordes. Tre personer deltog i arbetet, varav två i första hand svarade för kostnadsberäkningarna.

Tekniska verken projekterade anläggningar för vatten och avlopp, fjärrvärme m m. samt beräknade kostnaderna för kommunens investeringar i dessa anläggningar. Två personer deltog i områdesplanearbetet.

Park- och fritidsförvaltningen beräknade remissförslagets grönytearealer och de erforderliga anläggningskostnaderna. Förvaltningen gjorde dessutom en naturinventering av området. I arbetet deltog två personer.

Statistik- och utredningskontoret utarbetade befolkningsprognoser, som bland annat bostadsbyggnadsprogrammets behovsdel grundade sig på. Vidare utarbetade kontoret tillsammans med drätselkontoret den sk lagermodellen, en modell för etapputbyggnad av bostadsområden. En person deltog i områdesplanearbetet.

Drättselkontoret utarbetade en analys över de ekonomiska konsekvenserna för lagermodellen. Kontoret var jämte statistik- och utredningskontoret det som främst drev frågan om etapputbyggande sedd ifrån fysiska, sociala och ekonomiska aspekter inom kommunen. En person deltog i områdesplanearbetet.

Av de 18 tjänstemän från olika förvaltningar som mer eller mindre aktivt arbetade med Önsta-Gryta kom således 14 från de tekniska förvaltningarna. Alla var män.

Representanter för de kommunala förvaltningarna samlades i projektgrupper för att diskutera och välja fortsatt handlande

Projektorganisationen som år 1970 övertog ledningen av områdesplanearbetet bestod endast av tjänstemän. Den högsta "beslutsnivån" utgjordes av *projektledningsgruppen* som bestod av chefen för stadsbyggnadskontoret, skolchefen och en cheftjänsteman på fastighetskontoret, tillika projektledare. Ledningsgruppen träffades regelbundet. Sammankomsterna påkallades av aktuella frågor som gruppen ansåg nödvändiga att diskutera.

Under projektledningsgruppen fanns *två projektgrupper* med cirka tio personer vardera. Grupperna överlappade varandra till 50 procent vad gällde personsammansättningen. Även personerna i projektledningsgruppen ingick i dessa projektgrupper. Två tredjedelar av tjänstemännen hade teknisk bakgrund och representerade tekniska förvaltningar. De båda projektgrupperna, en för planfrågor och en för boendeservicefrågor, träffades cirka en gång per månad med uppehåll mellan år 1972 och 1975.

Samtliga grupper träffades vid varje sammanträde under en å två timmar. Vid ett tillfälle träffades projektgruppen för planfrågor i internat där även den anlitade arkitektkonsulten var med.

Projektgruppens arbete kom till stora delar att gälla ställningstaganden till olika förvaltningars förslag som presenterades och diskuterades. Förslagen utarbetades i huvudsak av respektive förvaltning. Projektgrupperna tog ställning till vilka dellösningar som skulle väljas. Dellösningarna sammanvägdes sedan av stadsbyggnadskontoret till helhetslösningar. Kontoret skissade fram helheten på så sätt att dellösningarna pusslades samman.

Från och med den andra fasens början deltog Socialförvaltningen med en person i diskussionerna i projektgrupperna. Förvaltningen var således inte engagerad i det löpande arbetet. Den spelade en undanskymd roll. Den kom huvudsakligen till tals i remisserna.

Merparten av dem som ingick i projektorganisationen arbetade på förvaltningarna.

Tjänstemännen ansåg efter planarbetets slut att projektgrupper som dessa, bestående av cirka tio personer, var för stora. Grupperna kom mest att fungera som informationscentraler. Men det fanns också positiva effekter av diskussionerna i projektgruppen:

"Det breddade arbetssättet medförde att fler synpunkter på varje fråga kom fram jämfört med tidigare. Planarbetet blev på så sätt ett större projekt än tidigare. Detta medförde bland annat att vi blev mer osäkra på vad området skulle innehålla i den andra fasen än vi hade varit i den första. Vi ansåg att vi i den andra fasen blivit mer medvetna. Det var också något vi eftersträvade. Vi ansåg att projektorganisationen var det som främst möjliggjort denna ökade medvetenhet. I projektorganisationen fick vi ett forum som förbättrade kommunikationen. Vi blev mer medvetna om andra förvaltningars problem och att vi måste underordna oss och ta hänsyn till andra. Så blev nog t ex gatukontoret medvetet om att en plan inte bara var trafik. Det var svårt att säga vad den ökade medvetenheten rörde sig om, men det var liksom att vi såg en fysisk plan i ett större sammanhang än tidigare."

"Var och en försökte argumentera utifrån sina utgångspunkter. Det innebar en styrka att kunna argumentera utifrån siffror. De mest tekniska förvaltningarna, som gatukontoret och tekniska verken, hade genom detta en automatisk fördel, när det gällde att argumentera för sin sak. Vi som inte kunde lägga fram siffror kände oss lite ställda mot förslag som baserades på siffror, som vi känslomässigt kände var fel. Ibland hade vi invaggat oss att tro att vi var säkra om underlagen baserades på siffror, siffror som kunde vara helt irrelevanta i ett större sammanhang. Men en del av oss menade att underlagen borde utgå mindre från 'exakta' siffror och istället mer på bedömningar. Att göra bedömningar från sunt förnuft. Den förvaltning som hade svårast att komma till tals var socialförvaltningen. Vi på de tekniska förvaltningarna förstod inte socialförvaltningens språk, men det var nog ömsesidigt. Socialförvaltningen kom med i projektgruppen år 1975, vilket var nytt för dem. Tidigare hade de kommit med först när områdena blivit producerade. I slutet av planarbetet upplevde vi på socialförvaltningen att vi var på väg in, men det var svårt att lägga fram förslag. Vi hade åsikter men

kunde inte framföra dem. Diskussionen var för teknisk. En lösning på detta kanske vore att låta en tekniker översätta våra förslag."

Politikerna reagerade på lösningar som tjänstemännen redan enats om

Det är främst de tillfällen, då politikerna behandlade områdesplanen för Önsta-Gryta, som utmynnade i någon form av ställningstagande. I regel togs frågor i områdesplanearbetet endast upp i kommunstyrelse och kommunfullmäktige vid tillfällen när det gällde antagande av planer, beslut om planeringsprinciper och ibland frågor av informativ karaktär. Totalt behandlade kommunstyrelse och kommunfullmäktige tillsammans frågor i det aktuella områdesplanearbetet cirka tio gånger, de flesta under perioden 1971-1972. I plan-AU, som var kommunstyrelsens arbetsutskott för planfrågor, togs frågorna upp lika många gånger.

År 1971 gjordes en organisationsförändring i kommunen som berörde de formella relationerna mellan politiker och tjänstemän. Kommunstyrelsen övertog år 1971 formellt byggnadsnämndens tidigare roll i översiktlig fysisk samhällsplanering och därmed i områdesplanefrågor. Organisationsförändringen befäste föreställningen om behovet av samordning mellan den ekonomiska, fysiska och sociala planeringen, vilket bland annat förespråkats i bygglagutredningens direktiv år 1968.

Av gammal hävd var politikerna inte med i detaljarbetet. Tjänstemännen arbetade utifrån en enad front. Tjänstemännen ansåg att politikerna ytterst ogärna ville lösa en sådan konflikt som kunde bestå i att två förvaltningar framförde principiellt olika lösningar. Enigheten mellan tjänstemännen tog sig uttryck i en gemensam idé, en ledstjärna, som gällde den fysiska strukturen för trafik och service och som var olika i de två faserna av områdesplanearbetet.

Följande uttalanden vad gäller kunskapsöverföringen gjordes av tjänstemännen:

"Vi hade svårt att få politikerna att specificera målen. Först måste vi få fram något konkret som politikerna kunde besluta om. I allmänhet följde politikerna vår föreslagna inriktning."

"Politikerna sa att de hade svårt att förstå oss. Vi skrev för kompakta grejer. Några av oss hade svårt att förstå dem eftersom vi hade svårt att tolka deras allmänna mål."

"Vår erfarenhet i slutet av planarbetet var att vi skulle ha gjort en bättre programprecisering tidigt i processen, där det skulle ha klargjorts vad som var fast och viktigt. För nästa område bör det vara en interaktion mellan t ex skissning och program. Detta bör medföra att vi inte hamnar i pseudoproblem."

"Vi upplevde att det främst var tidigare lösningar som visat sig dåliga som vi försökte undvika. De dåliga lösningarna som kom fram under planeringsprocessen fick vi i regel reaktioner på. Lösningar som däremot var bra eller medelmåttiga fick vi ingen säker information om."

De som svarade på remisserna ifrågasatte inte den övergripande strukturen i remisshandlingarna

Fem remissomgångar förekom under planarbetet. Totalt lämnades cirka 180 remissvar. Ambitionen bakom remissförfarandet var att alla berörda parter skulle vara med. Remissinstanser valdes enligt en framvuxen praxis. I praktiken utökades skaran av intressenter hela tiden.

Det var stadsbyggnadskontoret som höll i och som i huvudsak utarbetade remisshandlingarna. Andra förvaltningars utredningar som främst behandlade en speciell aspekt, t ex trafik, kom med som bilaga. För att ta ställning till motstridiga krav i remissvaren gjorde stadsbyggnadskontoret en sammanställning och samtidigt en bedömning samt förslag till prioritering av de olika kraven. Detta presenterades för politikerna som härigenom fick en möjlighet att göra en egen prioritering, vilket de ibland också gjorde.

Av de remissinstanser som låg utanför den kommunala förvaltningen ansågs handeln vara viktig. Handeln uttryckte klart sina önskemål och fick politikerna att bli ändra den kommunala målsättningen om fyra centra till tre.

Remisserna ansågs vara ett viktigt inslag i planarbetet och svaren påverkade också i vissa fall arbetet. Remissvaren gav också en erfarenhetsåterföring från redan byggda områden. Men remissvaren utgick från remisshandlingarna - nästan undantagslöst ett enda förslag - och ifrå-

gasatte inte den övergripande strukturen. Mycket av svaren var en upprepning av det som sändes ut.

Tjänstemännen ansåg att kunskapsöverföringen från aktörer utanför den kommunala förvaltningen till planeringsarbetet var dålig. Det fanns inte något rapportsystem för detta i kommunen. De förslag som tjänstemännen tog fram "stadgade de upp" med hjälp av olika statliga normer.

Allmänheten informeras om planförslagen men gav nästan inga synpunkter

Allmänheten, dvs kommuninnevånarna, de framtida boende i Önsta-Gryta, informerades främst genom utställningar. Fyra gånger ställdes planförslag ut på centrala platser i kommunen. I samband med visningar anordnades diskussioner där tjänstemän från olika förvaltningar ställde upp. Till skillnad från remissarbetet var det här i huvudsak en fråga om envägs-kommunikation från tjänstemän till allmänhet.

Dessutom deltog tjänstemännen i mer informella träffar med speciella medborgargrupper, exempelvis politiska partier. Flera av dessa grupper gav dessutom remissvar.

Tjänstemännen tyckte att det var svårt att få fram allmänhetens synpunkter. Vissa av tjänstemännen ansåg att det aldrig går att få fram vettiga synpunkter från allmänheten därför att man måste vara insatt i de tekniska detaljerna för att kunna bedöma ett planförslags konsekvenser. Andra tjänstemän hade en önskan att ta in allmänhetens synpunkter men ansåg sig sakna lämpliga metoder för att göra detta möjligt.

Den första utställningen gjordes under tre veckor i maj 1971. Då hade kommunstyrelsen redan beslutat om riktlinjerna för det fortsatta planarbetet.

Projektgruppen hade också hunnit samlas en vecka i internat för att diskutera området. En inventering av planinnehåll och planstandard i sex byggda eller planerade bostadsområden i kommunen diskuterades på internatet.

Efter någon tid utarbetades ett förslag till planinnehåll och planstandard för Önsta-Gryta som låg till grund för ett program för området. Programidén togs upp av arkitektkonsulten på ett sent stadium i den

första fasen. Programmet kom senare att ligga till grund för både det andra och tredje remissförslaget och för det områdesplaneförslag som godkändes av kommunledningen i augusti 1972 och därmed avslutade första fasen i områdesplanearbetet.

Den andra utställningen hölls i maj 1972. Då hade den andra och tredje remissomgången redan avslutats, varvid den sist nämnda givit synpunkter som var övervägande positiva och av sådan karaktär att de inte påverkade planens huvudidéer.

I den andra fasen av områdesplanearbetet, som innebar en radikal omprövning, gjordes en fjärde remiss och parallellt med den femte remissen hölls den tredje och sista utställningen för allmänheten. Den femte remissens svar rörde inte förslagets huvudidé. Kommunfullmäktige antog efter smärre omarbetningar den slutliga områdesplanen ett halvår senare, i oktober år 1976.

De handlingar som offentliggjordes i olika skeden hade flera gemensamma karaktärsdrag

Angreppssättet för områdesplaneuppgiften byggde på föreställningen om helhetssyn på ett område. Det innebar att tjänstemännen försökte komma fram till en helhetsstruktur för området och se "helheten" ur varje aspekt. Behovet av helhetssyn gav en sk ledstjärna för varje fas i områdesplanearbetet. Ledstjärnorna gällde i båda faserna *trafikstrukturen* och *skol- och butiksstrukturen*.

I fyra av de fem remissomgångarna var det endast *ett helhetsalternativ* som presenterades. Alternativa lösningar av detaljfrågor inom helhetsalternativets ram presenterades dock.

När det gäller alternativa förslag, menade tjänstemännen att de inte hade resurser för att ta fram två olika förslag. De kunde bara avdela en person som kunde arbeta med problemet. "Men det kanske är galet att bara en person arbetar på en lösning."

Tjänstemännen ansåg att de grupper som svarade på remisserna successivt blev mer insatta i frågorna och kunde tränga in mer i arbetet. Vid fjärde remissomgången kom så lite kritik fram att de blev överraskade. Somliga ansåg att förslaget inte kunde vara så bra att det inte

kunde kritiseras. Därför kopplades ytterligare en arkitekt in för att göra ett förutsättningslöst nytt förslag. När denne arkitekt sedermera frångick de riktlinjer man tidigare hade arbetat efter, t ex genom att prioritera landskapsförutsättningarna före trafik- och servicestrukturen, blev konfliktsituationerna tydliga och det förutsättningslösa arbetet avbröts. Vissa idéer i den nye arkitektens förslag inarbetades dock i det ursprungliga förslaget.

EXEMPLET BAGGÄNGEN

Svenska Arkitekters Riksförbund, SAR, inbjöd i maj 1976 till en allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga. Idétävlingen arrangerades i samarbete med Boendemiljödelegationen, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO, Örebro Läns Hyresgästförening, Stiftelsen Hyresbostäder i Karlskoga och Karlskoga kommun.

Avsikten med idétävlingen var att få fram intressanta förslag till hur ett bostadsområde kan utvecklas med utgångspunkt från de boendes önskemål och behov. Det gällde både att finna nya angreppssätt och att få fram förslag till lösningar. Arrangörerna hoppades på ett brett deltagande och på samarbete mellan olika hyresgästgrupper.

Avsikten var att köpa in ett antal tävlingsförslag av allmänt intresse. De inköpta förslagen skulle sedan användas i arrangörernas informationsverksamhet och som underlag för fortsatta diskussioner mellan stiftelsen Hyresbostäder, kommunen och hyresgästerna och deras organisationer om vilka åtgärder som skulle vidtagas i Baggängen.

Beskrivningen av vilka aktörer som deltog, vad de gjorde vid olika tidpunkter m m är hämtad från programhandlingarna för tävlingen och från bedömningen av tävlingsresultat såsom den redovisades i SAR:s tävlingsblad.¹ Materialet i de båda dokumenten har jag i följande beskrivning varit tvungen att redigera om och tolka i väsentligt högre grad än i Önsta-Gryta-exemplet. Struktur och rubriker har valts utifrån syftet med detta kapitel.

¹ "Program för allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga", 1976 samt "Baggängen i Karlskoga", SAR:s tävlingsblad 2/77.

Arrangörerna deltog mest i början och i slutet, tävlingsdeltagarna däremellan

Arrangörerna inledde arbetet med Baggängstävlingen med att ta fram underlaget för tävlingen. Arrangörer var SAR, Boendemiljödelegationen, SABO, Örebro läns Hyresgästförening, Stiftelsen Hyresbostäder i Karlskoga och Karlskoga kommun.

Hyresgästföreningen och kontaktkommittéerna i Baggängen gjorde våren 1976 en enkätundersökning bland de boende. Tävlingsarrangörerna samtalande också med särskilda grupper i Baggängen, nämligen skoleleverna, de som arbetar i området samt pensionärsföreningen.

En sammanställning av enkätundersökningen och vad som framkommit genom samtal med boende och arbetande redovisades i programhandlingarna för tävlingen. Tävlingsarrangörerna bedömde att den bild av Baggängen som enkätundersökningen gav stämde väl överens med de synpunkter som kommit fram under diskussioner med hyresgäster och anställda på stiftelsen. Tävlingsarrangörernas sammanfattning var att "standarderna på den gemensamma miljön var låga". Arrangörerna skildrade där också Baggängen på olika sätt, med ritningar och fotografier, statistik etc. Vid två tillfällen testade arrangörerna sina programidéer i en referensgrupp. Gruppen bestod av förvaltningen, föreningar, polisen etc. Dessa gav dock nästan inga synpunkter.

Arrangörerna avgjorde således nästan helt hur underlagsmaterialet för tävlingen skulle se ut. Det var också de som formulerade tävlingsuppgiften, svarade på tävlingsfrågor, värderade tävlingsresultatet och beslutade om riktlinjer för det fortsatta arbetet.

Tävlingsuppgiften var att formulera

- vilka problem som är viktiga att angripa
- beskriva hur detta kan ske
- ge idéer om hur den sociala miljön kan utvecklas genom fysiska, ekonomiska och administrativa åtgärder.

I programhandlingarna gjorde arrangörerna en första antydning till problemanalys, formulerade allmänna mål, antydde möjliga angreppssätt och var insatser behövde göras. Arrangörerna/juryn bedömde sedermera att problemanalysen så som den kom att ta sig uttryck i tävlingsförslagen i de flesta fallen anknöt till vad som framkom i tävlingsprogrammet. Tävlingsresultatet infriade dock arrangörernas/juryns förhoppningar om en

inspirerande idésamling. De bedömde att tävlingen givit upphov till en bred diskussion, men att uppgiften visat sig vara av stor svårighetsgrad bl a på grund av bristen på kunskap när det gäller den typ av problem som förbättring av befintliga miljöer representerar. Det var därför positivt, ansåg juryn, att flertalet förslag var resultatet av samarbete mellan arkitekter och samhällsvetare.

Eftersom avsikten med tävlingen var att få fram idéer, valde arrangörerna/juryn att lyfta fram och köpa in två tredjedelar av förslagen för att belysa komplexiteten i problemet och därigenom också den stora variation i arbetsmetoder och åtgärder som var möjlig.

Tävlingsresultatet och slutsatserna systematiserades inför fortsatt arbete. Tävlingsresultatet skulle användas av Boendemiljödelegationen och SABO i deras allmänna arbete med bostadsområden och av Hyresgästföreningen och stiftelsen i det lokala arbetet med Baggängen. SAR skulle medverka till att ett studiecirkelmateriale togs fram för det lokala arbetet. Stiftelsen skulle anordna utställning och träffar med de boende i Baggängen husgruppsvis. Inriktningen var således att ge de boende möjlighet att sätta sig in i frågorna och därefter gå vidare till konkreta åtgärder.

Tävlingsdeltagarna lade ner ett omfattande arbete. Deras insats i kunskapsproduktionen begränsades till det skede när förslagen togs fram. Programhandlingarna för tävlingen var styrande för deras arbete. Exempelvis visade sig problemanalyserna i tävlingsförslagen i de flesta fallen anknyta till vad som framkommit i programhandlingarna.

En fjärdedel av de boende samt de arbetande i Baggängen gav tidigt sina synpunkter i enkätsvar och intervjuer

Örebro läns Hyresgästförening och kontaktkommittéerna i Baggängen inbjöd samtliga hushåll att framföra synpunkter i en enkätundersökning. En fjärdedel av hushållen svarade. De angav om de trivdes bra, tillfredsställande eller dåligt med

- utemiljön
- hobby- och fritidslokaler
- fastighetsskötseln

- trafikmiljön
- buller
- utformning av hus och utemiljö
- kommunal service.

De angav också om de var intresserade av att delta i och hjälpa till med föreningar och olika aktiviteter. Möjligheter gavs i enkäten att allmänt kommentera respektive fråga. I den fjärdedel av hushållen som svarade på enkäten var andelen större hushåll eller hushåll med stora lägenheter överrepresenterade.

Ingen analys gjordes av de tre fjärdedelar av hushållen som inte svarade.

För att särskilt ta reda på vad vissa brukargrupper tyckte samtalande tävlingsarrangörerna dessutom med

- skolelever i årsklasserna 2, 6 och 9
- förvaltningen
- barnstugan
- butiken
- biblioteket
- skolan
- fritidsgården
- pensionärsföreningen.

De synpunkter som kom fram i enkäter och intervjuer redovisades i programhandlingarna. Avsikten var emellertid att de boende skulle kunna sätta sig in i planeringsfrågorna efter tävlingens slut. Tävlingsresultatet skulle bearbetas till en studiecirkel och en utställning och en serie träffar skulle ordnas.

Brukarna uttrycker sig på annat sätt än tävlingsarrangörerna

Av enkätsvaren framgick att merparten av de boende ansåg att *utemiljön* för äldre barn, ungdom och vuxna var dålig, medan den var tillfredställande för de yngre barnen. *Hobby- och fritidsaktiviteter* samt lokaler var dåligt tillgodosedda för både barn och vuxna. Som kommentar till sitt svar uttryckte många önskemål om bättre lekmöjligheter, mer red-

skap, bygglek, vattenlek och bollplaner. Kontaktskapande verksamheter, hobbyrum, träfflokaler för barn och vuxna ansågs också vara angelägna. Tävlingsarrangörerna sammanfattade detta i tävlingsprogrammet på följande sätt: "Standarden på den gemensamma miljön är låg."

De boende ansåg att tvättstugor och lägenhetsförråd var dåligt skötta, medan skötseln av utemiljön var tillfredställande. Kontakten med *bostadsförvaltningen* ansåg merparten av de boende vara bra. I flera kommentarer påpekades dock att informationen från stiftelsen borde bli bättre. Tävlingsarrangörerna gav en mer allmän formulering av problemet: "Förvaltningens beredskap att anpassa områdena till nya behov och lösa problem som uppstått har ofta varit låg, men nya former för socialt arbete mellan förvaltningen och de boende har kommit fram. Bostadsföretag och hyresgäster är dock ofta osäkra om vilka åtgärder som är viktiga."

De boendes allmänna kommentarer till enkätfrågorna var t ex

- området har blivit alldeles för stort. Husen är redan byggda och det är för svårt och dyrt att göra om. Det var arkitekternas sak ...
- för många hus, för mycket folk, för mycket problem
- det finns inget att göra, ingen plätt att vara på. Det skulle finnas ett kafé, ett ställe att sitta och snacka på, ett ställe där man kan träffas och bli bekant med sina grannar
- mer blommor om det går

Tävlingsarrangörerna talade i stället om

- kraftig satsning på nyproduktion
- överskott på bostäder
- den gemensamma miljön är ofta storskalig
- omflyttningstakten är hög
- svårt att knyta varaktiga kontakter
- anonymitet, ensidig åldersfördelning
- tendenser till segregation
- komplettering av närlokaler och service
- utveckling av föreningslivet

Redan i programhandlingarna framgick skillnader mellan brukarnas sätt att uttrycka sig och tävlingsarrangörernas. Antingen formulerades samma problem på olika sätt eller också såg arrangörerna andra problem än brukarna gjorde.

Vid bedömningen av tävlingsresultatet uttryckte sig juryn på ett likartat sätt som arrangörerna i programhandlingarna

Arrangörernas problemuppfattning såsom den redovisades i programhandlingarna präglade även bedömningen av de 21 tävlingsförslag som lämnades in. Juryn sade sig lägga stor vikt vid det allmänna omdömet av tävlingsresultatet och problemindelningen. Problemen delades in i följande fyra områden

- I Metod, förvaltning, boendeflytande, hyresgästorganisation/ verksamheter, social och kommersiell service, arbetsplatser/ fysisk utformning, utrymme för verksamheter
- II Området som helhet/del av området
- III Prövade åtgärder/diskussionsuppslag
- IV Detaljstuderat/skisserat

Följande begrepp får illustrera juryns sätt att diskutera de olika problemområdena

Problem I:

- utvecklingsprocess
- aktivera de boende och organisera dem
- de boende genom sina kontaktkommittéer har
- att bygga på den etablerade hyresgästorganisationen ligger närmast till hands
- gruppstorlekar för hyresgästernas organisering

Problem II:

- förändringar av miljön
- utgångspunkt för en fortsatt process
- helhet - del
- saknas samlande struktur
- betona ett nord-sydligt och ett diagonalt språk förefaller lämpligt

Problem III:

- ekonomiskt fördelaktigt
- understryka årstidernas variation
- en värld som kännetecknas av brist på råvaror och energi
- för att öka kvarboendet
- kan skapa egenkaraktär
- speciella uteredskap används med måtta
- med enkla grepp
- fast gestaltade entrégator
- genomarbetade helhetslösningar med en realistisk förankring

Problem IV:

- välkomnande uppehållsrum
- skalan i gångplanet
- kvarterens utsidor
- små fria markutrymmen i kontrast mot ett parklandskap
- gröna parkoaser
- utan att man avsätter platser för en funktion i taget

Det första och tredje problemområdet har att göra med social och ekonomisk organisation, medan det andra och fjärde och i viss mån även det tredje har att göra med den fysiska strukturen.

Tävlingsarrangörerna ansåg att problemanalysen i de flesta förslagen anknöt till vad som framkommit i tävlingsprogrammet. Huvuddelen av förslagen behandlade den fysiska utformningen av området. De förslag som arrangörerna bestämde var av störst intresse tog också upp metodfrågor i olika avseenden och gav exempel på hur en teoretisk analys av ett bostadsområde kan överföras till konkreta förslag.

Ur juryns utlåtande om de fyra förslag som köptes in för den största summan, 7 500 kronor vardera, har jag saxat följande

- förslaget "Ju mer vi är tillsammans" har ett odiskutabelt värde som diskussionsunderlag. Förslagets främsta förtjänst ligger i förslaget till komplettering med större lägenheter och "radhus" som skulle bryta trenden mot segregation och samtidigt tillgodose behovet av småhus och större lägenheter. Den skissartade utformningen där många problem är ostuderade och olösta är dock en brist.

- styrkan och intresset i förslaget "Samverkan i gårdsenhet" ligger i utvecklingen av flerfamiljshusets kollektiva möjligheter och i höjningen av dess sociala status. I förslaget saknas ett helhetsgrepp över området utanför gårdarna, vilket är en brist.
- den fysiska probleminventeringen - kartan och beskrivningen - i förslaget "Arne" är föredömlig i sin grundlighet och klarhet. I sin helhet är "Arne" ett intressant och välstuderat exempel på kvaliteter som en omsorgsfull bearbetning av fackmän kan tillföra Baggängen inom ramen för normal "miljöförbättring". Förslaget innehåller inte någon uttalad analys av sambandet mellan social och fysisk miljö och har ett slentrianmässigt angreppssätt att plocka in en särskild klätterställning i stället för att medvetet göra pergola, spaljéer och plank klätterbara.
- förslaget "Gårdsviis" redovisar en klar och genomarbetad modell av förändringsprocessen samt känsligt utformade detaljer och förslag till åtgärder. I förslaget försvåras läsbarheten av de många svagt tecknade detaljerna och frånvaron av beskrivning till planerna.

GEMENSAMMA DRAG I DE BÅDA EXEMPLEN

I föregående två avsnitt har jag pekat på hur olika aktörer deltagit i olika hög grad och på olika sätt samt utfört olika handlingar vid olika tidpunkter i planeringen av Önsta-Gryta respektive Baggängen.

Vilken typ av aktörer deltog mest?

I Önsta-Gryta-planeringen var det olika representanter för de kommunala förvaltningarna som tog fram handlingar som underlag för formella politiska ställningstaganden. Det var tjänstemän från stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, gatukontoret, tekniska verken, park- och fritidsförvaltningen, statistik- och utredningskontoret samt drätselkontoret. Många var chefstjänstemän.

I Baggängstävlingen var det representanter för de institutioner som arrangerade tävlingen som själva tog fram underlaget för tävlingen. Det var representanter för Svenska Arkitekters Riksförbund (SAR), Boendemiljödelegationen, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Örebro läns Hyresgästförening, Stiftelsen Hyresbostäder i Karlskoga och Karlskoga kommun. Representanter för arrangörerna utgjorde också juryn för tävlingen. Av dessa var mer än hälften chefstjänstemän eller politiker på centrala poster. Några var arkitekter eller ombudsmän. De båda jury-

sekreterarna var arkitekter. Tävlingsdeltagarna deltog under tävlingsperioden i mitten. Merparten av tävlingsdeltagarna var tekniker. Några var samhällsvetare.

De aktörer som deltog mest både i Önsta-Gryta-planeringen och i Baggängstävlingen representerade sådana samhällsgrupper som i hög grad accepteras i planeringen, dvs de var experter eller representanter som har sin legitimering genom samhällets planeringssystem. Merparten av de aktörer som deltog mest i Önsta-Gryta-planeringen var tekniker eller representanter för tekniska förvaltningar. Samtliga var män. I Baggängstävlingen var tekniker- och mansdominansen lika påtaglig. Ändå lyckades man inte få alla tillfrågade kvinnor att ställa upp. Ett par tackade nej därför att de inte vågade annat.

Aktörer med praktisk och icke-teknisk bakgrund deltog mindre och spelade en mer undanskynd roll i de båda fallen. I Önsta-Gryta-planeringen var det exempelvis aktörer som inte kunde lägga fram siffror som spelade en mer undanskynd roll, t ex socialförvaltningen. Dessa aktörer sade sig känna känslomässigt att t ex de siffror som vissa förslag baserades på kunde vara helt irrelevanta i ett större sammanhang och att det därför vore bättre att utgå ifrån bedömningar utifrån sunt förnuft. De ansåg sig ha åsikter men kunde inte framföra dem därför att diskussionerna var för tekniska. När någon aktör t ex ifrågasatte den tidigt fastlagda övergripande trafik- och servicestrukturen uppstod konfliktsituationer.

Allmänhetens roll var i Önsta-Gryta-planeringen mycket undanskynd. Detta förhållande är mycket vanligt vid planering av bostadsutbyggnad på jungfrulig mark där brukargruppen inte är definierad. I Baggängstävlingen kunde brukargruppen identifieras och gavs bl a därför en mer betydande roll än i Önsta-Gryta-planeringen. Arrangörerna av Baggängstävlingen angav också att ett särskilt syfte med tävlingen var att utveckla Baggängen utifrån de boendes behov. Ändå blev brukarnas roll mer undanskynd jämfört med andra aktörers.

Sammanfattningsvis kan konstateras att aktörer i de båda planeringsprocesserna som deltog mer och som även hade en mer betydande roll i planeringen i högre grad än andra aktörer representerade

- auktoritetsgrupper
- grupper med teknisk bakgrund
- män

Å andra sidan representerade de aktörer som deltog mindre och som även spelade en mer undanskymd roll i högre grad

- icke-auktoriteter
- grupper med praktisk, social och annan icke-teknisk bakgrund
- kvinnor och barn

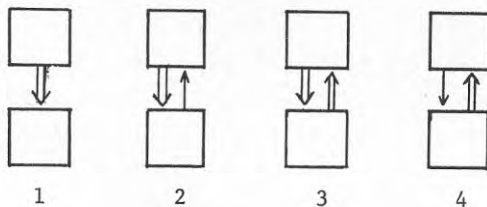
De tre förstnämnda kategorierna kan ses som olika steg i en orsakskedja. För att få legaliserad auktoritet i den här typen av planeringsarbete måste man ha makt t ex utifrån tekniska kunskaper. Av tradition är det i huvudsak män som väljer tekniska yrken etc. I Önsta-Gryta-planeringen var förhållandet sannolikt mer accentuerat än normalt. Västerås är en av Sveriges större kommuner med därav följande goda planeringsresurser.¹ Tjänstemännen har av gammal hävd² stor självständighet i planeringen. I Baggängstävlingen var förhållandet mindre accentuerat än normalt, dels beroende på de många och olika tävlingsarrangörerna och de många tävlingsdeltagarna, dels beroende på den extra satsningen på boendemedverkan.

Hur interagerade aktörerna mest?

Interaktionen mellan olika aktörer i planeringen kan starkt förenklat sägas ske genom huvudsakligen envägskommunikation eller tvåvägskommunikation. Envägskommunikationen kan ha olika riktningar och tvåvägskommunikationen kan variera i styrka i olika riktningar beroende på vems villkor kommunikationen sker. Dessa olika former av interaktion kan illustreras på följande sätt:

auktoritetsgrupper
teknisk bakgrund
män

icke-auktoriteter
praktisk och icke-teknisk
kvinnor och barn



Figur 5:1.

¹ Lagheim, 1978.

² Lindgren, C., 1978.

Den första typen av kommunikation förekom i Önsta-Gryta-planeringen mellan planerare och allmänhet. I Baggängstävlingen förekom den mellan arrangörerna och de 3/4 av de boende som inte besvarade enkäten.

Den andra typen av interaktion där kommunikationen i huvudsak sker på de auktoriserade och tekniska aktörernas villkor förekom i projektgruppernas diskussioner och i remissarbetet i Önsta-Gryta-planeringen. I Baggängstävlingen förekom den mellan arrangörerna och den fjärdedel av de boende som besvarade enkäten. Den förekom också i hög grad mellan arrangörerna och dem som tävlingen genom programhandlingarna vände sig till.

Den tredje typen av interaktion där kommunikationen mellan aktörerna sker mer på lika villkor förekom inte i Önsta-Gryta-planeringen mellan de aktuella aktörerna. I Baggängstävlingen kan den ha förekommit mellan arrangörerna och de brukare som deltog i de inledande intervjuerna.

Den fjärde typen av interaktion där kommunikationen huvudsakligen sker på den icke-auktoriserade gruppens villkor förekom inte i Önsta-Gryta-planeringen. Sannolikt var den sällsynt också i Baggängstävlingen. Möjligen kan den ha förekommit mellan några få av tävlingsdeltagarna och juryn. Huruvida den kan ha förekommit i tävlingsdeltagarnas interna arbete finns det inte underlag för att uttala sig om.

Kommunikation på något sånär lika villkor förekom sannolikt både i Önsta-Gryta-planeringen och Baggängstävlingen inom kategorierna, t ex mellan olika tjänstemän med teknisk bakgrund eller lika hög grad av auktoritet i Önsta-Gryta-planeringen och mellan olika jurymedlemmar respektive olika tävlingsdeltagare kring ett tävlingsförslag.

Det förda resonemanget är starkt förenklat. De slutsatser jag vill dra är dock att interaktionen och kommunikationen i de båda planeringsfallen sannolikt skedde på auktoritetsgruppernas och de tekniska gruppernas villkor.

Hur såg handlingarna ut?

Av aktörernas handlingar i de båda planeringsfallen är det endast de öppet redovisade dokumenten som kan studeras. I Önsta-Gryta-planeringen var

de handlingar som redovisades vid olika tidpunkter i flera avseenden likartade. Samtliga var förslag till fysiska lösningar på planeringsproblemet. Under hela planeringsarbetet utgick handlingarna från samma typ av överordnad fysisk struktur. Tjänstemännen sade att de arbetade utifrån en gemensam ledstjärna. Två ledstjärnor förekom i olika planeringsfaser men innebar i båda fallen att trafik- och servicestrukturen lades fast tidigt varefter olika fysiska dellösningar inordnades i denna. I Baggängstävlingen var tävlingsförslagen mer olika vilket hänger samman med att de tjugo tävlingsförslagen togs fram parallellt under tävlingstiden. I flertalet fall utgick dock dessa från den problembeskrivning och de antydningar till lösningar som arrangörerna redovisat i programhandlingarna. Merparten av förslagen gällde också förslag till fysiska lösningar trots att arrangörerna i programhandlingarna uppmanat deltagarna att lägga vikt vid problembeskrivningen och alternativa angreppssätt.

Det bör påpekas att Önsta-Gryta-planeringen inte är direkt jämförbar med Baggängstävlingen när det gäller handlingar och problembeskrivning. Önsta-Gryta-planeringen försiggick under betydligt längre tid, två perioder å 2-3 år, än Baggängstävlingen som pågick under ett år. Önsta-Gryta-planeringen påbörjades också under miljonprogrammets tid i slutet av 1960-talet, medan Baggängstävlingen skedde när miljöproblemen i de bostadsområden som byggts på miljonprogrammets tid börjat uppmärksammas. Önsta-Gryta-planeringen gällde också ett bostadsområde som skulle byggas ut på tidigare obebyggd mark, varför problembeskrivningen måste baseras på erfarenheter från andra bostadsområden, medan Baggängstävlingen gällde förbättringar av förhållandena i ett redan inbott område från vilket erfarenheter kunde hämtas direkt.

KONSEKVENSER AV LIKHETER OCH SKILLNADER MELLAN OLIKA AKTÖRER

I föregående avsnitt pekade jag på att det finns aktörskategorier eller grupper av människor som deltar mer och har en mer betydande roll än andra i planeringsarbetet. De interagerar mer med andra aktörer och med den speciella planeringsuppgiften. Det vill säga att de kommunicerar mer och har större möjligheter att lära sig vad planeringsuppgiften går ut på. De interagerar vid fler tillfällen och handlar mer. Jag pekade sam-

tidigt på att andra aktörskategorier deltar mindre och har en mindre betydande roll i planeringsarbetet. Dessa aktörer interagerar mindre med andra aktörer och med planeringsuppgiften. De gör det vid färre tillfällen och ofta sent i planeringsarbetet. Detta förhållande är givetvis självklart i så måtto att de aktörer som har planering som yrkesverksamhet måste lägga ner mer tid och intensitet i planeringsarbetet än vad andra aktörer har möjlighet till. Problemet uppstår när man samtidigt konstaterar att interaktionen mellan de aktörskategorier som deltar mer och andra aktörskategorier, i de fall den förekommer, sannolikt i hög grad sker på den förstnämnda gruppens villkor, det vill säga på de auktoriserade, tekniska och mansdominerade gruppernas villkor.

De olika aktörskategorierna har ovan behandlats som homogena grupper, vilket givetvis i flera avseenden är en grov förenkling. Det intressanta är dock frågan om de drag som är gemensamma för de dominerande kategorierna och samtidigt endast i mindre grad finns hos övriga grupper har någon praktisk betydelse för planeringsarbetet och planerings-"resultatet". Frågan är alltså: *Vilka konsekvenser får dessa likheter och skillnader mellan olika aktörskategorier på planeringsarbetets faktiska innehåll och resultat?*

En följdfråga är hur dessa likheter och skillnader påverkar de kunskaper och värderingar som kommer till uttryck i planeringen. Mer eller mindre öppet redovisade värderingar präglar ju allt planeringsarbete. Men vems kunskaper och värderingar är egentligen önskvärda och nödvändiga i planeringsarbetet? Är det några kunskaper och värderingar som är önskvärda eller nödvändiga men som i dagens planering endast i liten grad eller inte alls kommer in och gör sig gällande i planeringsarbetet?

Aktörernas interaktion präglas av egna och samhälleliga behov. I interaktionen sinsemellan och med samhället påverkas aktörerna av och påverkar i sin tur en mängd faktorer. Genom interaktionen utvecklas och förändras bl a deras kunskaper och värderingar (jämför Arvid Löfbergs kapitel 11 om värderingars utveckling). Bland de faktorer som påverkar aktörernas värderingar såsom de kommer till uttryck i interaktion och handling är kunskaper, ideal och makt de intressantaste.

Kunskaper står då för aktörernas enskilda och kollektiva föreställningar om hur verkligheten eller samhället egentligen är, erfarenheter,

fackkunskaper etc. Detta kunskapsbegrepp innefattar därmed både subjektiva och objektiva kunskaper och skiljer sig därför från det kunskapsbegrepp som Rolf Reimers använder i kapitel 5. Hans begrepp innefattar endast objektiva kunskaper, fackkunskaper etc. Liksom Arvid Löfberg i kapitel 11 menar jag att värderingar och kunskaper sätter sin prägel på planeringsarbetet endast i den mån de också är subjektiva, dvs då enskilda aktörer har införlivat dem i sina erfarenhets- och föreställningssystem.

Begreppet ideal står för grundläggande enskilda och kollektiva föreställningar om hur verkligheten eller samhället egentligen borde vara, jämlikt, fritt, demokratiskt etc. Begreppet föreställningar är alltså ett sammanfattande begrepp för subjektiva och mer eller mindre objektiverade kunskaper, värderingar och ideal.

Makt står för såväl formell som informell makt, t ex vad gäller kompetens, samhällsklass, kön, "vuxenhet" etc.

En aktörs föreställningar, dvs kunskaper, värderingar och ideal påverkas genom interaktion från tidpunkt till tidpunkt. Vissa föreställningar förändras lätt vid denna påverkan, andra är mer grundläggande och fasta (jämför kapitel 10 "värderingsförändringar"). I planeringssammanhang bortser vi ofta från att föreställningar, kunskaper, värderingar och ideal påverkas och förändras och påverkar i sin tur aktörernas handlingar i en ständig växelverkan. Andra aktörer påverkas i sin tur av en aktörs handlingar, vilket leder till nya handlingar osv och till slut påverkar de eventuellt utformningen av samhällsmiljön.

Aktörernas kunskaper *genereras* genom interaktionen med samhället eller verkligheten. Vi har alla kunskaper som egentligen är föreställningar om eller bilder av verkligheten. En aktörs föreställningar kan av andra aktörer anses vara mer eller mindre sanna. I en speciell planeringssituation genereras aktörens kunskaper om verkligheten dels utifrån tidigare interaktion, dels genom en interaktion som har det speciella syftet att nå fram till en lösning på ett problem eller till att nå riktlinjer för ett fortsatt handlande. De mer allmänna föreställningarna om verkligheten har genererats utifrån våra egna, institutioners eller samhällets behov.

I interaktionen sinsemellan och med verkligheten *använder* aktören sina hittills genererade kunskaper. Särskilt intressant i detta sammanhang är hur han använder sina kunskaper i planeringsarbetet.

Kunskapsgenereringen och kunskapsanvändningen pågår över tiden varför vi kan tala om att aktörerna ingår i en kunskapsprocess. Givetvis deltar aktörerna också i andra sociala processer, t ex institutionaliseringsprocesser, legitimeringsprocesser,¹ ideologiska processer etc. Arvid Löfberg menar i kapitel 11 att när den enskilde med olika kommunikationssätt utvecklar sina värderingar (och kunskaper, mitt tillägg) kommer en socialiseringsprocess till stånd som utgör en förutsättning för utvecklandet av kollektiva värderingar (och kunskaper, mitt tillägg), sådana som berör den aktuella gruppen eller samhället i stort.

Vi kan nu fråga oss vilken roll olika aktörer har i kunskapsprocessen, dvs kunskapsgenereringen och kunskapsanvändningen, och hur denna roll möjligen kan avspegla sig i de värderingar som gör sig gällande i planeringen? Hur kan aktörens värderingar avspegla sig i dennes handlingar?

Som led i kunskapsprocessen är handlingarna en spegling av aktörens kunskap om verkligheten, en kunskap som aktören har utifrån sina erfarenheter. Handlingarna kan ses som försök att via språket eller andra uttrycksmedel *föra över* aktörens kunskaper till en annan aktör. De som har stor makt i kunskapsprocessen avgör vilka kunskaper som ska värderas högt. I praktiken är detta sannolikt en av förklaringarna till att tekniska kunskaper och kunskaper utifrån typiska manliga erfarenheter värderas högt. Förklaringen i sin tur till att de som har makten har speciella värderingar är historisk och ligger i utvecklingen av samhällssystemet och kulturen.

På detta sätt blir kunskapsprocessen också ett led i värderingsprocessen. En viss typ av kunskap, som ger det i planeringssammanhang högt värderade begreppet "fakta", baserar sig på en viss typ av värderingar eller en viss typ av värderingar ger en viss typ av kunskap som "fakta".²

¹ Arbnor, 1978.

² Berger & Luckman, 1967.

Genom val av kunskaper och "fakta" ingår även de aktörer som formellt inte ska värdera i en informell beslutsprocess. Vissa kunskaper lyfts fram och bedöms som viktiga. Andra kunskaper sällas bort och bedöms mer eller mindre medvetet som mindre viktiga. Av tradition är det vanligt i dagens planering med föreställningar om planeringsproblem (och verkligheten) och därmed kunskaperna uppdelade i tekniska och fysiska delar. De aktörer som har en mer icke-teknisk, social eller praktisk bakgrund har föreställningar om planeringsproblemen som ser verkligheten på annat sätt, t ex mer som sociala och praktiska helheter. Lars Hjärne tar upp dessa frågor i kapitel 8 "Sociologers och psykologers bidrag".

Aktörernas föreställningar leder således till att vissa typer av kunskaper aldrig tar sig uttryck i handling eller, om de ändå gör det, väljs mer eller mindre medvetet bort i en ny handling. De kunskaper som väljs bort och de föreställningar eller värderingar som detta val baseras på redovisas sällan öppet i dagens planering. *Alla handlingar i planeringsprocessen präglas av sådana mer eller mindre öppet redovisade föreställningar, värderingar och val av kunskaper.*

För Önsta-Gryta-planeringen och Baggängsplaneringen var det sannolikt de auktoriserade, tekniska och manliga aktörernas kunskaper och värderingar som hade lättare att bli accepterade än andra aktörers. Detta trots att man ansåg det vara idealiskt med samordnad fysisk-ekonomisk-social planering etc. Det är samtidigt sannolikt att de icke-auktoriserade, icke-tekniska, sociala och praktiska aktörernas kunskaper i hög grad och omedvetet valdes bort. Kanske nedvärderades dessa för att de ansågs vara osakliga eller bygga på subjektiva värderingar.

Önsta-Gryta-planeringen och Baggängsplaneringen visar att kunskaper om tekniska och fysiska delar allmänt sett hade lättare att slå igenom i planeringen trots den uttalade ambitionen i båda fallen att ta större hänsyn till praktiska och sociala kunskaper. En forskning som riktar in sig på denna problematik bör här kunna ge fördjupad förståelse och förklaringar, så att aktörerna vid försök med medverkan från t ex sociala planerare och allmänhet blir medvetna om detta förhållande. Forskningen bör främst drivas av forskare med beteende- och samhällsvetenskaplig

kompetens. Den bör inriktas på att söka förstå och förklara de kunskapsprocesser som pågår genom olika aktörers interaktion och handling i dagens planering. Lars Hjärne pekar i kapitel 8 på sociologers och psykologers förmåga att se sammanhang mellan olika enskilda handlingar och system av handlingar och mer grundläggande förhållanden i det mänskliga psyket eller i samhället. Hans uppfattning är att det är denna förmåga som gör sociologin och psykologin meningsfulla och berättigade. Självfallet gäller detta också andra beteende- och samhällsvetenskaper. Forskningen bör genom studier av planeringsprocessen och aktörernas handlingar i denna process klarlägga hur planerare faktiskt planerar. Forskningen kan inriktas på hela planerargrupper eller på förhärskande planeringsarbeten.

Om fysisk-ekonomisk-social planering, medborgarinflytande, brukar-medverkan etc ska vara ideal för samhällsplaneringen även i fortsättningen behövs också forskning som är mer inriktad på möjliga åtgärder för att nå dessa mål. Denna forskning bör inriktas på kunskaperna och värderingarna hos de planerargrupper som har makten i kunskapsprocessen, dvs de auktoriserade grupperna, grupperna med teknisk bakgrund etc. Forskningen bör sannolikt också studera försök att lägga upp planeringsarbetet så att interaktionen ökar mellan dessa grupper och de icke-auktoriserade, icke-tekniska och sociala grupperna av människor som deltar i planeringsarbetet. Samma sak kan uttryckas med Arvid Löfbergs terminologi i kapitel 11. Hur skapas förutsättningar för att andra än de dominerande gruppernas värderingar (och kunskaper, mitt tillägg) inte tappas bort i planeringsarbetet? Enligt min uppfattning bör forskningen därvid inriktas på att pröva och studera effekterna av ökad interaktion vid olika tidpunkter i planeringsarbetet.

HUR KAN VÄRDERINGSMÄSSIGA VAL REDOVISAS MER ÖPPET?

Som jag pekat på i föregående avsnitt är det sannolikt att det är auktoriserade aktörer, aktörer med teknisk bakgrund och med traditionellt manliga erfarenheter som utifrån egna och samhälleliga behov starkt påverkar vilka typer av kunskaper och värderingar som präglar planeringsarbetet och planerings"resultatet".

När en aktör tar ställning till en handling värderas den alltid utifrån en måttstock. Detta kan göras mer eller mindre medvetet. Ofta anses att ställningstaganden utifrån öppet redovisade måttstockar förhindrar subjektiva bedömningar av handlingar och förhållanden. Så är kanske fallet vid enkla fysikaliska mätningar eller vid kvantifiering av förhållanden, men inte vid ställningstaganden till handlingar som bygger på föreställningar om en nuvarande eller kommande social verklighet. Föreställningen och därmed handlingen kan inte särskiljas från sitt sociala sammanhang. Föreställningen och därmed handlingen är en social produkt och gäller en social verklighet. *Värdering av ett socialt system bygger på både situationellt betingade och historiskt utvecklade kunskaper och värderingar. Detta gäller även om måttstocken har försökt redovisas öppet.*¹

En öppet redovisad måttstock kan alltid betraktas som objektiv av vissa aktörer och subjektiv av andra.

Med ovannämnda påstående vill jag inte förneka betydelsen av att i planeringsarbetet sträva efter öppna redovisningar av antaganden och värderingar som ligger bakom ett ställningstagande. Göran Hermerén och Rolf Reimers förespråkar en sådan öppen redovisning i kapitel 3 respektive 4. Jag anser att man ska sträva efter öppna redovisningar där detta är möjligt och meningsfullt. En förutsättning för att olika aktörer ska kunna och vilja det och det därmed kan bli meningsfullt är dock att aktörerna har en strävan efter att bli medvetna om de dolda ställningstagandena hos dem själva. För att aktörerna ska förstå orsakerna till olika handlingar bör handlingarna analyseras i dess sociala situation. En situation där hänsyn tas till de inblandade aktörernas olika kunskaper och värderingsgrunder och de miljöer ur vilka dessa har uppstått.

En sådan medvetenhet kan uppnås dels genom ökad interaktion mellan aktörer i planeringsarbetet som har kunskaper och värderingar av väsentligt olika karaktär, dels genom forskning som ingående försöker förstå och förklara språket i dessa aktörers handlingar i olika skeden av planeringsarbetet.

¹ Berger & Luckman, 1967.

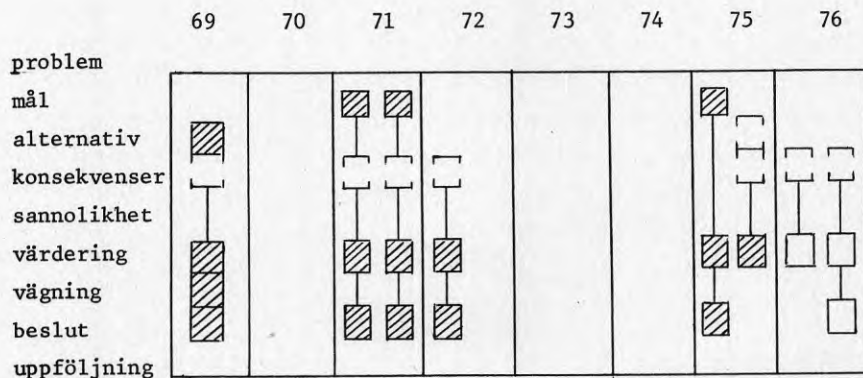
I Önsta-Gryta-planeringen t ex sade sig tjänstemännen genom diskussionerna i projektgruppen och den därmed förhållandevis intensiva interaktionen bli mer medvetna om andra förvaltningars problem. "Så blev nog gatukontoret medvetet om att en plan inte bara är trafik".

Enligt min uppfattning är det *meningsfullt att sträva efter att redovisa de värderingsmässiga ställningstagandena mer öppet först efter det att de aktörer som har planering som yrkesverksamhet har nått en viss medvetenhet om typen av deras egna och andras dolda ställningstaganden.*

VILKA MÖJLIGHETER HAR AKTÖRERNA ATT SKILJA PÅ REDOVISNINGEN AV OLIKA LOGISKA MOMENT?

Göran Hermerén beskriver i kapitel 3 ett antal logiska moment som förekommer vid problemlösning. Dessa får inte tolkas som steg som i praktisk planering alltid följer en viss tidsordning. Man kan dock utgå ifrån dessa moment för att bestämma den typ av kunskap som behövs i planeringen.

I Önsta-Gryta-planeringen och Baggängstävlingen redovisades kunskaper utifrån följande moment, såsom de kan utläsas så här i efterhand av de offentliggjorda handlingarna:



Figur 5:2. De öppet redovisade momenten i Önsta-Gryta-planeringen¹

¹ Områdesplan för Önsta-Gryta, Västerås.



Figur 5:3. De öppet redovisade momenten i Baggängstävlingen¹

Figurerna visar att de handlingar som redovisades i både Önsta-Gryta-planeringen och Baggängstävlingen redan från första början gav antydningar till lösningar. Det är inte osannolikt att dessa antydningar också redan från första början blev mycket styrande för planeringsarbetet och dess "resultat". I Önsta-Gryta-planeringen redovisades problemen i liten omfattning. I Baggängstävlingen gjorde arrangörerna en ambitiös problemredovisning och hoppades att tävlingsdeltagarna skulle analysera problemet närmare. Det visade sig dock i tävlingsförslagen att av de olika syftena med tävlingen *att* analysera problemet, *att* peka på angreppssätt för detta *och* att ge idéer till lösningar, så var det främst det sistnämnda syftet som uppfylldes i tävlingsförslagen. De få problembeskrivningar som gjordes utgick helt och hållet från de problembeskrivningar arrangörerna gjort i tävlingsprogrammet. Detta överensstämmer med var Lars Hjärne skriver i kapitel 8 att redan i frågan om vem som identifierar problemen och formulerar målen bestäms till stor del utfallet av en jämförelse mellan alternativa planer.

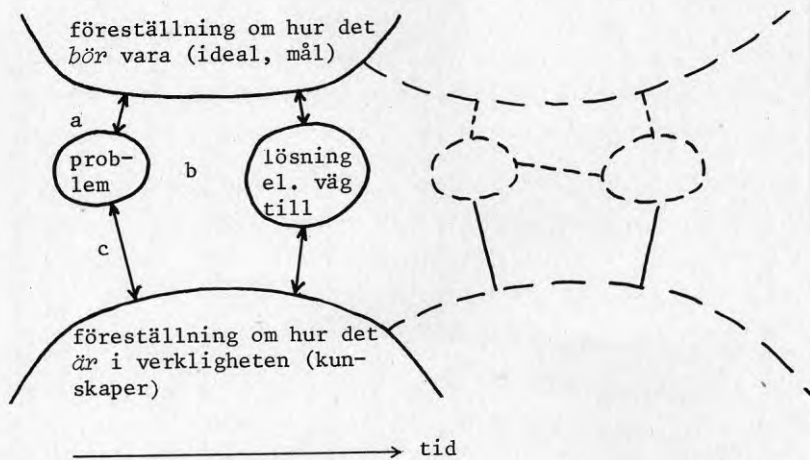
De båda planeringsfallen visar att det finns något som hindrar aktörerna att i planeringsarbetet skilja på redovisningen av problem, mål

¹ "Program för allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga", 1976 samt "Baggängen i Karlskoga", SAR:s tävlingsblad 2/77.

alternativ, lösning etc. Detta tror jag bland annat hänger samman med att det är svårt att redovisa problem någorlunda preciserat och välformulerat utan att ha en föreställning om idealet, den långsiktiga lösningen, som verkligheten avviker ifrån.

Å andra sidan kan man inte heller redovisa en meningsfull lösning eller väg till lösning utan att ha en dold föreställning om problemet som lösningen är en lösning på eller idealet som lösningen är en väg till.

Eftersom planering är ett sätt att tanke- och kunskapsmässigt förbereda sig för handling, är det naturligare att redovisa handlingen i form av en lösning eller väg till lösning i det fall man har någon föreställning om den. Saknas en föreställning om lösning eller väg till lösning så blir man lätt handlingsförlamad eller redovisar i stället problemet. Endast ett primärt upplevt problem kan redovisas utan lösning eller väg till lösning i sikte. Omedvetet måste dock verkligheten avvika från ett ideal, vilket indirekt har förorsakat problemet. Problem och lösning står därför i ett dialektiskt förhållande till varandra. Problem och lösning står i sin tur var för sig i ett dialektiskt förhållande till erfarenheterna eller föreställningarna om hur något är i verkligheten. Det dialektiska förhållandet gäller också föreställningarna om hur verkligheten bör vara. Förhållandena kan schematiskt illustreras med figur 5:4.



Figur 5:4. Det dialektiska förhållandet mellan föreställningar, problem och lösning

Vad jag nu har påstått gäller individuella problemlösningsprocesser. Självfallet blir det ännu mer komplicerade förhållanden för kollektiva problemlösningsprocesser. Exempelvis kan problemet upplevas av någon annan än den aktör som har till uppgift att lösa problemet. Problemet kan också omformuleras många gånger innan det redovisas för den aktör som ska ta fram en möjlig lösning av problemet. Olika aktörer kan också utifrån sina föreställningssystem formulera problemet på olika sätt. Om jag tar Önsta-Gryta-planeringen som exempel, så formulerade politikerna problemet som "att skapa ett bra bostadsområde med olika typer av bostäder". Jag kallar politikernas problem - eller om man så vill, mål - som politiskt-ideologiskt, medan tjänstemännens problem var administrativt, handlingsinriktat och praktiskt, formulerat som "att ta fram en områdesplan". Tjänstemännens problem kan också ses som vägen till en lösning. Tjänstemännen i Önsta-Gryta-planeringen sa också att de inte visste hur ett bra bostadsområde ser ut. De sade sig ha för liten kunskap om konsekvenserna av de bostadsområden man byggt i kommunen. Denna problemformulering utgår ifrån en brist på kunskaper om verkligheten.

Som vi ser formulerades politikernas problem utifrån förhållandet till målet - idealet, (a) i figur 5:4. Tjänstemännen formulerade sitt problem utifrån förhållandet till lösningen (b) och utifrån förhållandet till kunskaperna (c).

Problemlösningsprocessen kompliceras ytterligare av att föreställningarna genom interaktionen i planeringsarbetet och interaktionen med samhället förändras över tiden (de streckade linjerna i figur 5:4).

Min slutsats av detta är att den komplicerade problemlösningsprocessen bättre kan hanteras genom att aktörerna i planeringsarbetet lär sig leva med och diskutera sina olika kunskaper, ideal, problem och lösningar och dessas förändringar i ständig växelverkan.

Hur uppstår då problem? Jag tror att problem upplevs när skillnaden mellan verkligheten och idealet upplevs och blir medvetandegjord. När skillnaden är liten upplevs inget problem och ingen lösning söks.¹

¹ Lindgren, C., 1978.

De aktörer som har planering som yrkesverksamhet måste ändå söka lösningar på andras problem, även om de inte har eller inte kan införliva det i sina föreställningssystem. Detta tror jag är en av huvudfrågorna när det gäller möjligheterna att skilja på redovisningen av de logiska momenten i den problemlösningsprocess och kreativa process som planeringsarbetet faktiskt består av.

För att komma åt dessa problem behöver aktörerna i planeringen bli mer medvetna om problemlösningsprocesser. En ökad medvetenhet kan sannolikt också uppnås genom en strävan att i planeringsarbetet redovisa olika aktörers uppfattningar om verkligheten, ideal, problem, lösningar etc mer öppet. En ökad medvetenhet bör också kunna uppnås genom forskning som inriktas på att försöka förstå och förklara individuella och kollektiva problemlösnings- och kunskapsprocesser.

Genom att i planeringsarbetet lägga ökad vikt vid problemlösningen och ge fler aktörer möjlighet att reagera på den, bör ett ökat inflytande från fler kunna uppnås. Om aktörerna däremot redan från början i planeringsarbetet utgår från lösningar, så ställs andra aktörer inför faktum: Ja eller nej?

AKTÖRER OCH VÄRDERINGSMETODER

Jag ska i detta avsnitt mycket översiktligt söka bedöma olika s k värderingsmetoder enligt det synsätt som redovisats i mina föregående avsnitt. För en mer noggrann bedömning behöver metoderna granskas med avseende på vilka aktörer som förutsätts bli berörda av metoderna och dessa aktörers föreställningar, kunskaper, ideal och maktpositioner. När det gäller olika aktörer bör följande frågor söka besvaras.

1. Vilka aktörer förutsätts göra värderingen enligt respektive värderingsmetod? Är det t ex politiker, kommunala eller statliga tjänstemän, forskare, utredare, experter av olika slag?
2. Vilka aktörer förutsätter respektive metod är intressenter i den sociala och fysiska miljö som ska värderas? Är det brukare, enskilda företagare, förvaltare etc?
3. Vilka aktörer förutsätter respektive metod ska ta fram handlingar som underlag för värdering? Är det tjänstemän, konsulter, experter, brukare, brukarrepresentanter etc?

Enligt det redovisade synsättet är det viktigt vid värdering av byggd miljö eller planer för byggd miljö att förstå vad olika aktörers handlingar betyder. Handlingar som utförs i planeringsarbetet, sett som socialt system, kan ju förklaras först när man har en någorlunda djup förståelse för hur aktörerna upplever situationen och vad de syftar till med sina handlingar. Att försöka förstå och förklara upplevelse och avsikter med handlingar är självfallet mycket problematiskt.

Därför är det angeläget att de aktörer som deltar i planeringsarbetet själva försöker beskriva hur de upplever situationen och vilka avsikter de har med sina handlingar. Jag vill här knyta an till Rolf Reimers och Göran Hermeréns påståenden i andra kapitel att det är angeläget att försöka redovisa vilka antaganden som ligger bakom olika val (eller handlingar, mitt tillägg). Planeringsarbetet och de värderingsmetoder som där används bör utformas på ett sådant sätt att det underlättar för aktörerna att bli mer medvetna om deras dolda antaganden. En medvetenhet om dolda antaganden skulle också förbättra möjligheterna att ifrågasätta andra aktörers handlingar och de antaganden som ligger bakom dem. Alternativa upplevelser, avsikter och handlingar skulle kunna konfronteras med varandra. Slutsatsen är att planeringsarbetet och värderingsmetoderna skulle behöva utformas på ett sätt som underlättar möjligheterna att problematisera de antaganden en handling baseras på. Denna slutsats går emellertid stick i stäv med ett av de vanliga syftena med förändringar i planeringsarbetets uppläggning och med användningen av värderingsmetoder, nämligen att förenkla planeringsarbetet.

Jag ska ge ett exempel för att förtydliga vad jag menar. I Önsta-Gryta-planeringen ställde stadsbyggnadskontoret samman remissvaren och presenterade dem sedan i projektgruppen. Remissammanställningen borde då enligt detta synsätt inte ha betraktats enbart som resultatet av remissvaren. Sammanställningen borde också ha betraktats som stadsbyggnadskontorets tolkning av den situation i vilken remissen besvarades, dvs en tolkning av de remissvarandes upplevelser, antaganden och avsikter. Sammanställningen borde också ha tolkats utifrån stadsbyggnadskontorets kunskaper och ideal och den historiska process i vilken dessa har utvecklats. Att ställa sådana krav på ett remissarbete som redan innan är tungrott

kan förefalla meningslöst. Kraven kan emellertid ställa frågan om re-
missarbete är en lämplig arbetsmetod över huvudtaget i ett planerings-
arbete där man försöker vara demokratisk.

För att återgå till värderingsmetoderna behöver dessa förutom de
tre tidigare nämnda frågorna granskas med avseende på följande två frå-
gor

4. Ger värderingsmetoderna möjligheter för olika aktörer att bli mer
medvetna om sina tolkningar av situationen?¹
5. Ger värderingsmetoderna möjligheter att konfrontera olika situa-
tionstolkningar med varandra?¹

Jag ska nu mycket översiktligt tolka några värderingsmetoder som
behandlats på Byggforskningsrådets seminarier om värderingsmetoder med
avseende på de fem frågorna.

Ekonomers och teknikers värderingsmetoder

Samtliga metoder som behandlades på seminarierna om projektörers respek-
tive ekonomers värderingsmetoder (cost-benefitanalys, positionsanalys,
ASAM-metoden mfl) förutsätter, såsom de där presenterades,
att det är politiker och experter som tillsammans eller i växelverkan
ska göra värderingen.

Experterna förutsätts utföra de handlingar som är underlag för fram-
tagandet av värderingskriterier och för värderingen. I samtliga fall för-
utsätts därmed att experterna deltar i problem- och målstruktureringen.

De som i metoderna förutsätts vara intressenter i den sociala och
fysiska miljön som ska värderas är individer, intressenter, individ-
och intressentgrupper etc. Cost-benefitanalysen och olika anbudsbedöm-
ningsmetoder betraktar dessutom intressenterna som konsumenter eller kon-
sumentgrupper.

I alla metoderna är det politiker och experter som deltar i arbetet
med att strukturera problemen och målen och som därmed ges större möjlig-

¹ Dahlgren & Lindqvist, 1976.

heter att bli mer medvetna om olika situationstolkningar än andra aktörer.

Om de som sedan ger förslag till lösningar, också experter, inte är med vid problem- och målstruktureringen ges de sämre möjligheter att bli medvetna om de situationstolkningar som ligger bakom redovisade problem och mål. Det är alltså politikernas och de tidigt inblandade experternas olika tolkningar som möjligen kan konfronteras med varandra.

Ekonomers och teknikers värderingsmetoder förstärker således de mest dominerande aktörernas roll i kunskaps- och värderingsprocessen jämfört med situationer då inga formaliserade värderingsmetoder används. I TASAM-metoden och positionsanalysen, såsom de presenterades på seminarierna, är det främst dessa aktörer som ges möjlighet att utveckla sina värderingar.

Sociologers och psykologers bidrag till värderingsmetoder

Sociologers och psykologers metoder är inte egentliga värderingsmetoder, utan mer metoder för att beskriva befintliga förhållanden som underlag för värdering av olika åtgärder. Trots detta har de värderingselement i sig.

I SAISP-metoden ("Sociala aspekter i samhällsplaneringen", se vidare kapitel 8) är det politiker, representanter för olika intressegrupper samt socialarbetare som förutsätts värdera den byggda miljön. De är aktörer på fältet som utifrån levnadsnivåkomponenter förutsätts beskriva förhållandena i befintliga boendemiljöer för människor av olika problemkategorier. Problemkategorierna är också de viktigaste intressenterna i den sociala och fysiska miljö som ska värderas. Metoden ger de deltagande socialarbetarna och politikerna möjlighet att bli medvetna om sina situationstolkningar och att konfrontera olika situationstolkningar med varandra.

SB-metoden (se vidare kapitel 8) försöker beskriva sociala förhållanden utifrån kvantifierade sociala data som olika myndigheter redan förfogar över. Myndigheterna är t ex barnavårdscentraler, kronofogdemyndigheter, polis- och skolmyndigheter, socialförvaltningen. Metoden ger ingen anvisning om hur dessa data sedan ska komma med i planeringsarbe-

tet. Man kan säga att metoden förutsätter att värdering av de befintliga miljöförhållandena redan skett genom den typ av data som myndigheterna ålagts eller själva valt att hämta in. Metoden ger därför i sig själv ingen möjlighet till situationstolkning.

SIB-metoden ("Att beskriva och värdera bostadsdata", se vidare kapitel 8) bygger på samverkan mellan planerare och normgivande myndigheter. Metoden utgår ifrån den av normgivande myndigheter valda strukturen för boendevälfärd som en funktion av barns, vuxnas, rörelsehindrades m fl handlingsmöjligheter. Tekniska och statistiska myndigheter, kartmyndigheter, utredare och debattörer fyller sedan utifrån strukturen på med data om olika handlingsmöjligheter. Metoden ger inte i sig själv möjlighet till situationstolkning, dvs att ifrågasätta den problemstruktur som de normgivande myndigheterna redan valt.

SMB-metoden ("Semantisk miljöbeskrivning", se vidare kapitel 8) är en forskningsmetod, där forskaren försöker ta fram dimensioner i den byggda miljön som syftar till att allmängiltigt bestämma människors upplevelse och värdering av olika miljöer. Metoden är mycket formaliserad och statisk. Den ger i sig själv ingen möjlighet till situationstolkning.

EFYSOC-metoden ("Egenskaper hos fysisk och social omgivning", se vidare kapitel 8) är en datoranpassad beskrivningsmetod, där brukare och experter tar fram data om individers karakteristika och faktiska beteende i ett område. Brukarnas upplevelse, handlande och värderingar beskrivs och kopplas till utformningen av den byggda miljön i olika aktivitetsfält. Utifrån detta förutsätts sedan politikerna ta fram de variabler som är relevanta i planeringsarbetet.

De sociologiska och psykologiska beskrivningsmetoderna ger sannolikt i många fall möjligheter för aktörer som av tradition har en mer undanskymd roll i planeringsarbetet att komma till tals redan i samband med problembeskrivningen i ett planeringsarbete. I de fall metoderna i mindre grad är kopplade till planeringsarbete ger de också i sig själva mindre möjligheter för de ingående aktörerna att bli mer medvetna om olika situationstolkningar.

SAISP-projektet är sannolikt den metod som genom sin betoning av sociala och praktiska kunskaper har de största möjligheterna att göra sig gällande enligt mitt sätt att se.

FORSKNINGSBEHOV

Om samordnad fysisk, ekonomisk och social planering samt medborgar- och brukarinflytande ska fortgå att vara mål för samhällsplaneringen i Sverige är de forskningsuppgifter jag skisserat i föregående avsnitt mycket angelägna. De förhållanden i planeringsarbetet som sannolikt är några av hindren för att nå dessa mål kan sammanfattas i tre punkter

1. Att kunskaper om tekniska och fysiska delar har lättare att slå igenom i planeringen än praktiska, sociala och andra icke-tekniska kunskaper.
2. Att det är svårt att redovisa dolda ställningstaganden och antaganden, dvs värderingar, mer öppet än vad som görs idag.
3. Att det är svårt att skilja på vad som är problem, mål, lösningar och vägar till lösningar.

Dessa problem behöver förstås och förklaras på ett sätt som kan leda till meningsfulla praktiska åtgärder för fysisk-ekonomisk-social planering och brukarinflytande. Med meningsfulla åtgärder menar jag då åtgärder som inte på förhand är dömda att misslyckas.

För att *förstå* problemen är det nödvändigt med en forskning som ingående försöker beskriva speciella delprocesser i planeringsarbetet, nämligen problemlösningsprocesser, kunskapsprocesser och kommunikationsprocesser, samt hur dessa delprocesser hänger samman med varandra och med de ingående aktörerna. Aktörernas handlingar och språk bör studeras. Forskare med individ- och samhällskunskaper kan ge det största bidraget här.¹

För att förklara problemen är det nödvändigt att forskare med olika sorters individ- och samhällskunskaper samarbetar och söker förmedla sin redan tillgängliga kunskap till varandra för att hitta samband som kan förklara problemen.¹

Även när det gäller förslag till *åtgärder* kan forskare med individ- och samhällskunskaper göra en stor insats. För att hitta åtgärder som är praktiskt genomförbara bör samarbete ske med praktiskt verksamma planerare.

¹ Lindgren, K., 1978.

REFERENSER

- ARB NOR, I., 1978, Studium av processen i ett medinflytandeexperiment; Byggeforskningen R 12.
- BERGER, P. & LUCKMAN, T., 1967, The Social Construction of Reality.
- DAHLGREN & LINDKVIST, 1976, Programorienterad utvärdering.
- LAGHEIM, P., 1978, Resurser för planering på kommun- och länsnivå; Byggeforskningen R 68.
- LINDGREN, C., 1978, Broms och inläring; Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet.
- LINDGREN, K., 1978, Kommunal planering och miljöförändringar.
- SAR MFL; 1976-1977: Program för allmän idétävling om utveckling av bostadsområdet Baggängen i Karlskoga, 1976 samt Baggängen i Karlskoga; SAR:s tävlingsblad 2/77.
- VÄSTERAS KOMMUN; 1969-1976 Områdesplan för Önsta-Gryta

5. VÄRDERINGSMOMENT I PLANERINGSPROCESSEN

Rolf H Reimers

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
FÖRORD	5:1
Utgångspunkt	5:1
Målgrupp	5:1
Presentationssätt	5:1
Aspekter på planering som inte diskuteras i det följande	5:1
Referenser och litteraturhänvisningar	5:2
INLEDNING OCH REFERENSRAM	5:2
Bakgrund	5:2
Motstridiga krav på processen	5:3
Vikten av en lättläst och ärlig redovisning	5:5
Värdeladdade ord	5:6
Utformning och outformning	5:7
Värderingsförändringar och "öppen" planering	5:8
Tidiga konkretiseringar	5:8
Utkast, skiss, förslag	5:9
Några ställningstaganden	5:10
Planerarens undervisande och informerande uppgift	5:11
Värdering, värdera, värde, värdesystem, utvärdera	5:11
Valfrihet	5:12
Värdera, välja, besluta	5:13
Att iaktta och tolka verkligheten	5:14
Att få idéer och uppleva problem	5:14
PROBLEM, UPPDRAG, LÖSNINGAR	5:15
Problemformulering	5:15
Uppdragsformulering	5:16
Programskrivning	5:17
Miljöproblem och arbetstekniska problem	5:18
Är sättet att arbeta en del av resultatet av arbetet?	5:18

	<u>Sid</u>
Vad skall räknas som jämförbara alternativ?	5:19
Bedömningskriterier	5:20
Kunskap, föreställningar och värdering	5:21
Sammanfattning	5:21
ANALYSTABELL	5:22
Tabellens uppbyggnad	5:22
Tabellens användning	5:22
Behovet av att dokumentera beslutsprocessen	5:24
Individberoendet	5:24
Mål, normer, lagar etc	5:26
Nuvarande förhållanden	5:26
Värdering av nuvarande förhållanden	5:28
Nollalternativet	5:28
Teknisk beskrivning	5:28
Frågor inför tabellen	5:29
Sammanfattning	5:29
BEDÖMNINGSKRITERIER	5:30
Arbetet med att öka antalet bedömningskriterier	5:30
Arbetet med att minska antalet bedömningskriterier	5:31
Bedömningsarbetet som en logisk process	5:31
Behov, aktiviteter och bedömningskriterier	5:32
Checklista för generering av bedömningskriterier	5:32
Checklistor	5:36
Samband mellan bedömningskriterier	5:37
Övergripande och operationella mål och bedömningskriterier	5:37
Bedömningskriterier när inga formaliserade värderingsmetoder används	5:38
Sammanfattning	5:39
FÖRSLAG TILL LÖSNINGAR	5:39
Problem och delproblem, uppdrag och deluppdrag, lösning och dellösning	5:39
Förutsättningar eller restriktioner som påverkar men ej påverkas	5:40

	<u>Sid</u>
Arbetet med att åstadkomma förslag till lösningar	5:42
Hur vet vi att vi prövat alla intressanta möjligheter att lösa problemet?	5:42
Hur vet vi om ett förslag är intressant att vidareutveckla?	5:42
Sammanfattning	5:44
BESKRIVNINGAR AV FÖRSLAG MED AVSEENDE PÅ OLIKA BEDÖMNINGSKRITERIER	5:44
Gruppering av intressenter - Konsekvenser för vem, enligt vem?	5:44
Ställföreträdande arbete - fjädern som blev en höna	5:45
Sammanfattning	5:45
ATT VÄLJA MELLAN FÖRSLAG	5:46
Att orka välja och att motivera sitt val	5:46
Nyttan med värderingsmetoder	5:46
Värderingsmetoder som forskningsinstrument	5:47
Problemet med en gemensam sort	5:47
Linjära översättningsfunktioner	5:51
Icke-linjära översättningsfunktioner	5:51
En entydigt definierade bedömning	5:53
Problem med översättningsfunktionerna	5:53
Värderingsförändringar över tiden	5:54
Summeringsfunktion	5:54
Komplettering av analystabellen	5:54
FORSKNING OM VÄRDERINGSFRÅGOR	5:55
Vilka skall delta i värderingsarbetet?	5:55
Processen ur värderingssynpunkt	5:55
Konsistens i värderingsarbetet	5:57
Kan vem som helst värdera	5:57
Redovisning och värdering	5:57
Utvärdering av det genomförda resultatet - att utveckla värderingar	5:58
En människas värderingar	5:58
Summan av många olika människors värderingar	5:58
Kollektiva och individuella värderingar	5:58
Värderingsmetod, ett olämpligt begrepp	5:58
SLUTORD	5:59

... ibland om kvällarna, när hon kommer över i Madickens säng och ligger på armen, händer det att hon frågar:

"Tycker du mer om Kajsa än om mej?"
Då säger Madicken att det gör hon visst inte. Det är bara lite olika. Hon tycker om Kajsa på ett sätt och Lisabet på ett annat sätt, mycket mycket mycket!

"Förresten, vem tycker du om" frågar Madicken.

"Jag tycker också om Lisabet mycket mycket mycket på alla sätten", säger Lisabet och skrattar så det kvillar i henne. "Men dej också! Och Kajsa! Och Mamma! Och Pappa! Och Alva! Och Sasso och Gosan! Och Martin Berglund, fast bara lite grann! och olika."

(ur Madicken och Junibäckens Pims av Astrid Lindgren).

FÖRORD

Utgångspunkt

Denna uppsats har som utgångspunkt arbetet med kommunernas fysiska planering. Avsikten är i första hand att lyfta fram olika moment i planeringsprocessen, där människors värderingar påverkar arbetet.

Målgrupp

Jag vänder mig till planeringsintresserade forskare, som inte tidigare studerat värderingsproblem i den fysiska planeringen, och till planerare och lekmän med intresse för teoretiska aspekter på planering.

Presentationssätt

Min avsikt har inte varit att beskriva en arbetsmetod eller lösningar på planeringstekniska frågor. Att jag trots detta valt att presentera delar av mitt resonemang i en form, som kan likna en arbetsmetod, beror på att jag, så konkret som möjligt, velat redovisa mitt sätt att tänka kring värderingsfrågor.

Aspekter på planering som inte diskuteras i det följande

Av skrivsättet kan man kanske få den föreställningen, att jag menar, att planering endast består av arbetet med att värdera och välja, eftersom det är med de aspekterna på planering jag huvudsakligen sysselsätter mig

här. Uppsatsen tar emellertid endast upp en aspekt på planeringsprocessen. För att på ett nyanserat sätt skildra processen som helhet behövs också diskussioner om de kreativa momenten i arbetet, om möjligheterna att styra planeringsarbete och förverkligande, om hur kunskap förs in i och utvinns ur processen, om problemlösning och planeringstekniker, om redovisnings- och presentationstekniker, om brukarinflytande, om vårt samhällssystems inverkan på planeringen etc.

Referenser och litteraturhänvisningar

Det jag skrivit är endast till en ringa del resultatet av egen forskning. Huvuddelen bygger på praktiska erfarenheter från konkret planering, erfarenheter som jag länge haft ett behov av att systematisera och summera. Det är därför svårt för mig att ge referenser. Jag vet dock att jag befinner mig på ett område där andra tänkt. Knappast något av det jag skrivit här är nytt.

INLEDNING OCH REFERENSRAM

Bakgrund

Som grund för planeringsuppdrag finns en mängd medvetna och omedvetna, uttalade och outtalade kunskaper och värderingar, behov, problem, mål osv hos de inblandade. Planeringsarbetet och dess resultat bestäms dessutom av riktiga och oriktiga föreställningar hos de medverkande om andra rollinnehavares värderingar och kunskaper och om de samband som råder mellan planeringsarbetet, planprodukten och den verklighet som skall påverkas. Dessa föreställningar grundar sig på tolkningar av tidigare erfarenheter från planeringsarbete men framför allt på andra livserfarenheter.

Planeringsarbetet i kommunen är inte i första hand en rad från varandra avgränsade arbetsuppgifter, utan en kontinuerlig process, formad av sedan länge utbildade traditioner och påverkad av de individer som för tillfället deltar i denna process. Ur detta ständigt pågående arbete med att justera t ex fysisk, social och ekonomisk verklighet så att den befinner sig i balans med bl a befolkningsmässig, teknisk, administrativ

och ideologisk utveckling, kan enskilda arbetsuppgifter isoleras. Detta sker av praktiska skäl för att skapa rimliga arbetsförhållanden för dem som skall tillfredsställa ett akut behov av åtgärder, t ex att utforma ett hus, åstadkomma ett vägreservat, skydda befintlig natur etc. Dessa åtgärder måste dock alltid, slutligen, åter ses i ett större totalt sammanhang.

Hur skall den enskilde tjänstemannen hantera sina egna värderingar, sitt eget tyckande, sin egen smak, i planeringsarbetet? Medvetna eller omedvetna ställningstaganden till denna fråga är avgörande för hur planeraren kommer att bedriva sin del av planeringsarbetet. Vare sig planeraren vill det eller ej ger planerarrollen stor makt, makt att påverka vad som tas upp till diskussion eller ej och vilka idéer och uppslag som vidarebearbetas på ett seriöst sätt. Hur denna makt utnyttjas avgörs av planerarens kunskaper och värderingar. Jag har därför valt att visa på arbetsmoment i planeringsprocessen som kan påverkas av de människors värderingar som på ett eller annat sätt deltar i processen, dvs av planerare och politiker men också andra. *Dessa arbetsmoment måste letas fram och bevakas av den som tycker att det är viktigt vems värderingar som skall komma till uttryck i processen, i planprodukten och i den färdiga miljön.*

Motstridiga krav på processen

Den som arbetar med planering ställs inför många faktiskt eller skenbart motstridiga krav. Jag vill peka på några av dessa krav, som gäller planeringsarbetets uppläggning och planeringens resultat, och visa på några vägar efter vilka man ibland sökt lösningar.

1. Krav på ökad styrning och samordning från kommunledningen¹ men också på ökad handlingsfrihet för nämnderna.

Dessa krav försöker man i en del kommuner uppfylla genom en övergripande styrning från kommunledningen, men med frihet för nämnderna i detaljerna. Rent tekniskt löser man det genom att ge ramar som uttrycker

¹ I betydelsen kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

övergripande värderingar, ramar inom vilka nämnden har frihet att inom sitt kompetens- och ansvarsområde detaljfördela resurserna.

2. Krav på flexibilitet, alternativ och påverkbarhet utan låsningar men också på

klara och entydiga beslut.

Dessa krav försöker en del planerare möta genom att ange de nödvändiga besluten vid varje enskilt tillfälle samt vad dessa beslut omöjliggör och vilka framtida handlingsmöjligheter som finns kvar. På detta sätt kan man hålla öppet för framtida lösningar som bygger på andra eller nya värderingar.

3. Krav på utförlighet och kontinuerlig information, långa remisstider och bred remissbehandling men också på

snabba och aktuella åtgärder.

Dessa krav kan uppfyllas med en noggrann tidplan för arbetet där även informationsinsatserna¹ differentieras och tidplaneras redan från början. De olika remissinstanserna och intressenterna försöker man därvid, med hjälp av i arbetet bestämda rutiner, kontinuerligt hålla informerade om arbetets utveckling för att ge dem en reell möjlighet att tidigt uttrycka sina värderingar och påverka resultaten.

4. Krav på detaljerad redovisning både av resultat, arbetsgång, metoder, konsekvenser och värderingar men också på

lättlästheter och överblickbarhet.

Dessa krav försöker man ibland uppfylla i kommunerna med en flerskiktad redovisning bl a i form av artiklar, informationsblad, sammanfattande broschyrer, pedagogiska dispositioner, utställningar och detaljerade men läsbara arkivhandlingar. Tanken är att man alltid skall kunna hitta en information som passar ens behov och förutsättningar och via den nya informationen hitta vägar att fördjupa sin kunskap om man vill.

¹ Jag använder här och i fortsättningen information i sin dubbelsidiga betydelse. Ömsesidig information, information till och från informationsutbyte.

5. Krav på en professionellt utförd planering
men också på

korta planeringstider och låga planeringskostnader.

Dessa krav kan man möta med fasta rutiner, med ett kontinuerligt å jourhållet och enhetligt redovisat underlagsmaterial, med konsekvensstudier av tänkbara framtida händelser och genom att samordna arbetet med olika planeringsuppgifter. Man behöver rutiner som möjliggör en enkel start på det kontinuerliga planeringsarbetet. Rutiner som sedan kan byggas ut när lämpliga resurser finns lediga eller när ett behov uppstår.

Jag har försökt skissa en attityd till planeringsarbetet, som delvis eller helt omfattas av många planerare idag med ambitionen att vara goda yrkesutövare och med en tro på något som kan kallas yrkesskicklighet inom detta område. *Jag har däremot inte beskrivit hur planeringen faktiskt går till.* Sådana beskrivningar finns i denna rapport framför allt hos Katarina Lindgren, Hans Lind och Per Åhrén. Min beskrivning är i många avseenden idealiserad.

Vikten av en lättläst och ärlig redovisning

Vad har nu mitt synsätt för konsekvenser på mitt arbete som planerare och på min beskrivning av värderingsfrågorna i planeringsarbetet? Jag vill framhålla två saker.

För det första: kravet på en lättläst, utförlig och uttömmande dokumentation av arbetsprocessen, där skälen redovisas till att vissa lösningar prövats och andra inte, där förda resonemang om för- och nackdelar med prövade förslag nedtecknas etc. Denna dokumentation skall vara lättillgänglig för dom som är intresserade. Den skall vidare arkiveras för framtida behov så att den t ex kan användas för jämförelser mellan faktiskt och planerat resultat.

För det andra: kravet på en ärlig redovisningsteknik. Redan genom att välja en viss logisk ordning att presentera sina fakta på, påverkar planeraren den han eller hon redovisar för, på ett sätt som det kan vara mycket svårt att värja sig för. Planerarens värderingar kommer outtalat att påverka läsaren eller åhöraren. Det gäller därför att finna ett redo-

visningssätt som ger läsaren möjligheter, ja kanske rentav tvingar läsaren, att själv börja hantera materialet. Det gäller framför allt att finna en redovisningsteknik som blottlägger alla delbeslut och antaganden om samband som lett fram till det slutliga ställningstagandet.

Alltför ofta tvingas beslutsfattare att ta ställning till ett eller flera alternativa förslag, utan att de antaganden diskuterats som lett fram till förslaget eller förslagen. *Det är vanligen omöjligt att på ett meningsfullt sätt diskutera ett förslag till en lösning på ett komplicerat problem utan att vara insatt i förutsättningar och bakgrundsresonemang.* Om själva lösningen kan man endast polemisera eller tycka. Den nyanserade diskussionen måste ske kring de grundläggande antaganden som lett fram till förslaget. Det sätt på vilket man idag ofta presenterar lösningar framtagna med datorer kan användas som exempel. I många fall redovisas endast ett svar, som sedan kan accepteras eller förkastas. Alla de antaganden som finns inbyggda i datorprogrammet diskuteras däremot ej. Det räcker ofta med att ett av dem är oacceptabelt eller oriktigt för att resultatet också skall bli det. Det finns emellertid redovisningstekniker som syftar till att göra de grundläggande antagandena diskuterbara, t ex nomogrammatriser och sambandsmatriser.¹

Värdeladdade ord

Västerlandets kultur är genomsyrad av en grundsyn, där det mesta delas upp i ont och gott eller bra och dåligt. En sådan moraliserande attityd leder lätt till att orden, även de vanliga vardagsorden, blir värdeladdade. Ordet "öppet" är t ex i planerarsammanhang för närvarande ett starkt positivt laddat ord.

Bara genom vårt val av ord kan vi således medvetet eller omedvetet påverka läsaren eller åhöraren eller bädda för missförstånd. Ordens värde och betydelse är inte densamma för alla individer utan skiftar från individ till individ, och för en individ, från tidsperiod till tidsperiod.

¹ Se BFR-rapport R14:1972 med tillhörande bilagedel; Nomogramserie för fysisk planering. Tekniken skall bli a göra det möjligt för läsaren, i det här fallet fackmannen, att gå in i materialet var som helst och sedan själv leta sig ut mot konsekvenser och samband. Liknande tekniker bör gå att utveckla även för lekmän.

Vårt sätt att använda ord speglar våra värderingar.

För egen del upplever jag t ex att ordet "effektiv" bytt värde. Det var tidigare ett positivt laddat ord som sedan fick en negativ laddning och som nu åter är på väg att bli positivt. Ord utsätts också för något vi skulle kunna likna vid inflation. Ordet miljö hade tidigare en relativt klart avgränsad betydelse men kan idag stå för nästan vad som helst, sannolikt på grund av dess, i många ordkombinationer, positiva laddning. Sådana starkt värdeladdade ord används ofta i politiska sammanhang, och därmed också i planeringssammanhang, för att dölja den konkreta verkligheten eller för att dölja avsaknaden av konkret kunskap eller konkreta idéer.

Att bevaka orden och deras användning, att alltid fordra konkretiseringar och exempel, är *en* väg för lekmannen att nå fram till de grundläggande värderingar som styr t ex en planeringsprocess. Att undvika att tänka i enbart helhetsbegrepp som t ex totalt bäst och totalt sämst, utan kräva kompletterande redovisningar av för- och nackdelar med varje dellösning, och utifrån varje delaspekt, ger kännedom om bakomliggande värderingar. Varje förändring sker på någons eller någots bekostnad. Vi måste veta på vems, vads eller vilkas för att kunna ta ställning.

Utformning och outformning

Problemet med att teknikerns hårda data har lättare att göra sig gällande i planeringen än beteendevetenskaparnas mjuka, har av många angripits på fel sätt. Man har krävt utformningsregler som grundar sig på beteendevetenskapliga rön i stället för att lämna delar outformade och därigenom tillmötesgå de beteendevetenskapliga rönen. Vi behöver alla en möjlighet att själva ge den miljö vi skall leva och verka i den slutliga formen. För att vara en smula polemisk: Teknikern kräver ofta en exakt, kalkylerbar, mätbar form. Beteendevetenskaparnas rön kan aldrig tvinga fram exakta lösningar eftersom många kvaliteter inte kan garanteras med hjälp av exakta normer och standardkrav utan bara genom att skapa ett livsrum, ett utrymme som människan själv kan ta i besittning¹ och i vilket hon

¹ Se vidare Arvid Löfberg.

kan låta sina egna, för stunden gällande värderingar, komma till uttryck. Detta betyder att väsentliga kvaliteter i planer inte entydigt kan skildras, utan bara anges som en rad möjligheter. Det är således flexibla lösningar jag förespråkar i detta sammanhang, dvs lättförändrade lösningar och generella lösningar, dvs till många olika ändamål användbara lösningar. Men framför allt är det i vissa avseenden ofärdiga lösningar jag tänker på som av brukarna själva, med hjälp av för ändamålet avsatta resurser, kan ges en önskad utformning.

Värderingsförändringar och "öppen" planering

I en verklighet där nya värderingar ständigt växer fram och gamla överges måste den miljö vi lever i vara användbar för många skilda aktiviteter och för människor med olika livsinställning. Den måste gå att påverka av brukaren direkt. Också i själva planeringsprocessen måste vi hålla öppet för ändringar i ett sent skede då alla de som berörs av planeringen hunnit utveckla sin kunskap om konsekvenser och samband och sina värderingar, så att de vet vad de tycker och varför. En sådan öppen planering bör kanske inte resultera i planer som skildrar en färdig miljö, t ex år 2 000, utan i redovisningar av alla de möjligheter som ryms inom ett beslut och av vad detta beslut omöjliggjort. Att arbeta med sådana öppna beslut och ändå åstadkomma inlevelse och engagemang från politiker och allmänhet är en svår uppgift. Kanske borde vi i större utsträckning än vad som nu är fallet arbeta med begrepp som "antingen .. eller ...", "både ... och ...", "om ... så" ..., "bara ... om ...", etc.

Tidiga konkretiseringar

Planeringsarbetet består till stor del av att samla in fakta om samband, behov, önskemål, problem, intressekonflikter, samordningsmöjligheter etc och att förmedla dessa fakta till alla berörda. Det är då lämpligt att tidigt konkretisera sig för att göra det möjligt för alla som är involverade i eller berörda av planeringsprocessen att förmedla sin kunskap, sina föreställningar och värderingar. Sådana tidiga konkretiseringar är ett sätt att väcka den inlevelse och det engagemang jag tidigare talade om och ett sätt att tidigt göra problem tydliga och hanterbara. En risk finns dock här att man tidigt låser sig, tidigt skaffar sig förutfattade me-

ningar, tidigt kopplar samman sina värderingar med någon viss lösning. En annan risk är att man inte inser vad sådana tidiga konkretiseringar är, nämligen intervjuinstrument, diskussionsunderlag och provokationer med syfte att locka fram kunskap, föreställningar och värderingar tidigt i processen. I värsta fall förlorar uppdragsgivaren tron på den som arbetar med uppdraget, därför att den ofullgångna konkretiseringen i ett tidigt skede missuppfattas som ett förslag till slutlig lösning. En risk finns också att man snabbt slår sig till ro med en sådan tidig konkretisering och börjar utforma och finputs den som vore den en färdig och godtagbar lösning på problemet. Det är således viktigt att det för mottagaren klart framgår vilket syfte en redovisning under planeringens gång har.

Utkast, skiss, förslag

Själv har jag arbetat med begreppen utkast, skiss och förslag för att göra tydligt vad olika arbetshandlingar i en planeringsprocess representerar. Dessa arbetshandlingar kan gälla en inventering, ett program, en plan eller någon annan produkt.

UTKAST = Sammanställning utan krav på fullständighet och riktighet. Materialet behöver inte innehålla alla komponenter som skall ingå i den eftersträlvade produkten och behöver inte gå att förverkliga.

Förekommer ofta tidigt i processen och baseras på ofullständigt underlag.

Används för att diskutera detaljeringsgrad och redovisningsmetod samt som ett intervjuinstrument för att få in faktaunderlag.

Avsikten är att stimulera till debatt, inspirera till synpunkter, provocera till engagemang, konkretisera slutprodukten uppläggnings och innehåll etc.

SKISS = Sammanställning utan krav på fullständighet men med *krav på riktighet*. Materialet behöver inte innehålla alla komponenter som skall ingå i den eftersträlvade slutprodukten men de komponenter som redovisas skall kunna förverkligas som dellösningar.

Används i diskussioner för att pröva idéer till lösningar på delproblem och detaljfrågor.

En skiss skall inte betraktas som en lösning av den aktuella arbetsuppgiften men som en studie av sambanden mellan tänkbara lösningar på delar av problemet, delar av arbetsuppgiften.

FÖRSLAG = Sammanställning med *krav på både fullständighet och riktighet*.

Ett förslag skall kunna fungera som en helhetslösning på den aktuella arbetsuppgiften och skall således kunna förverkligas.

Används i diskussioner för att pröva helhetslösningar.

Man kan mycket väl utarbeta alternativa förslag eller arbeta vidare på ett förslag.

Det är lämpligt att alltid låta ordet "utkast", "skiss" och "förslag" följas av en bestämning, t ex "utkast till program", "skiss till kapitel 2", "förslag till områdesplan" etc.

Några ställningstaganden

Det skrivsätt jag valt i det följande är färgat av mitt synsätt så som jag redovisat det ovan. Den bild av planeringsprocessen som jag i det följande utgår från har ingen tidsmässig skedesindelning. Jag förutsätter att inventeringar, analyser och synteser görs under hela arbetsprocessen, eftersom de behövs under hela arbetsprocessen. Detaljeringsgraden är hög och låg både i början, mitten och slutet av processen allt efter vad man för tillfället studerar.

Den modell jag redovisar skulle också kunna användas som utgångspunkt för ett dokumentationssystem med två huvudsyften; dels att underlätta för planeraren att hålla ordning på sina papper, dels att öppna planeringsprocessen för andra än de som dagligen arbetar med den. Jag vill hävda att det är olyckligt när planeraren utifrån sina personliga värderingar sorterar bort information som oviktig eller ointressant utan att dokumentera vad som sorteras bort och motiven för det.

Jag vill också hävda att det är minst lika viktigt för en saklig debatt att redovisa det man medvetet valt att inte göra som det man

gjort. Som stöd för sådana "tomma" redovisningar kan man behöva check-listor.

Jag vill slutligen påstå att inget väsentligt nytt kan förmedlas till någon utan att denne anstränger sig, själv bjuder till och söker. Detta betyder att man oftast bara når en liten del av de människor som egentligen är berörda. En stor och viktig del av planeringsarbetet går därför ut på att väcka intresse, att lära ut, att stimulera till debatt etc.

Planerarens undervisande och informerande uppgift¹

Den planering jag skisserat ovan är förutseende och resonerande och skiljer sig från mycken planering idag som består av brandkårsutryckningar och av renodlade tjänstemannaprodukter. Den ställer därför helt nya krav på politikerna och därmed också på teknikern, tjänstemannen, planeraren. En viktig sådan ny uppgift blir att undervisa och informera och på detta sätt hjälpa politiker och brukare att utveckla sin kunskap och sina värderingar. Arbetet består, när det gäller tjänstemannen i kommunen, bl a av att informera om terminologi och begrepp, att följa och förmedla förändringar av lagar, normer, bidragsregler etc, att hålla sig informerad om forskningsresultat av praktiskt intresse och föra vunnit kunskap vidare, att hålla kontakt med intressanta arbeten i andra kommuner och informera om det, att bevaka vad planeringen resulterar i och ta ansvar för att en fungerande erfarenhetsåterföring etableras, att utföra studier kring tänkta framtida beslutssituationer där snabba beslut kan komma att behövas så att kunskap och värderingar hinner utvecklas och en handlingsberedskap därigenom åstadkoms.

Värdering, värdera, värde, värdesystem, utvärdera²

I fortsättningen kommer jag att använda vissa grundläggande begrepp på följande sätt. En människa kan ha *värderingar*, dessa är de föreställningar om bra och dåligt som hon har. Med dessa värderingar som grund

¹ Se vidare Arvid Löfberg.

² Se vidare Göran Hermerén.

kan hon sedan *värdera* verkligheten omkring sig.¹ Att värdera kan innebära att sätta något före något annat, ett föremål, en handling, en åsikt, en framtid etc. Att värdera behöver emellertid inte innebära att rangordna utan kan också resultera i värdeladdade uttalanden om någon företeelse, uttalanden som inte direkt relaterats till något annat uttalande men till föreställningar om bra och dåligt. De företeelser vi värderar kan sägas ha ett *värde*, eller ha åsatts ett värde, som har sin grund i våra värderingar.

Det förefaller sannolikt att våra värderingar vanligen hänger samman i något vi skulle kunna kalla *värdesystem*, och som gör att vi handlar på liknande sätt under liknande omständigheter. Detta hindrar inte att vi kan tillåta oss att använda motstridiga värdesystem i olika situationer eller roller bara dessa situationer och roller är tillräckligt isolerade från varandra, så att inte motsägelserna blir alltför uppenbara för oss själva. Troligen har vi överordnade värdesystem som hjälper oss att välja värdesystem i den aktuella situationen. Kanske hänger våra värderingar samman i hela hierarkier av värdesystem. Man kan t ex ha åsikter om att vissa värderingar är lämpligare eller bättre än andra i en viss situation men sämre i en annan.

Begreppet *utvärdera*² använder jag enbart för arbetet med att beskriva och ta ställning till de verkliga konsekvenserna, effekterna av en händelse eller företeelse. Man kan således bara utvärdera genomförda åtgärder. Förslag till åtgärder värderar man.

Valfrihet

Under hela vårt liv observerar vi vår omgivning. Vi lär oss iaktta likheter och olikheter, vi ger dessa likheter och olikheter namn, vi lägger märke till samband - vi lär oss förutse och påverka.

Inför alla skeenden som vi observerar, står vi inför valet mellan åtminstone två alternativa ställningstaganden: att försöka påverka eller

¹ Ibland använder jag också uttryck som "göra värderingar" eller "uttrycka värderingar".

² Se vidare Lars Hjärne.

att inte försöka påverka. Vi kan välja, vi kan besluta. Detta hindrar inte att vi vanligen har en högst begränsad valfrihet. De flesta politiker,, brukare och planerare har egentligen i många situationer, på grund av begränsade ekonomiska resurser, bristande kunskap, brådska etc inte mycket att välja på.

Värdera, välja, besluta

Såsom jag använder dessa begrepp gäller att, som underlag för ett genomförande finns alltid ett beslut, som underlag för beslutet att genomföra, alltid ett val och som underlag för valet alltid en värdering. Ett val mellan två alternativa handlingsmöjligheter behöver inte följas av ett beslut att genomföra den valda handlingsmöjligheten och ett beslut att genomföra behöver inte följas av ett genomförande. Det slutliga avgörande valet görs först i själva handlingsögonblicket, först då fattas också det slutliga avgörande beslutet. Detta gör det svårt att härleda vissa värderingar ur det vi säger.

Tabell 5:1. Olika värderingssituationer ordnade i tidsföljd

VÄRDERINGSSITUATIONER					
Att ha värdering	att ha värdering och värdera men ej välja, besluta eller genomföra	att ha värdering, värdera och välja men ej besluta och genomföra	att ha värdering, värdera, välja och besluta men ej genomföra	att ha värdering, värdera, välja, besluta och genomföra	att utvärdera någonting genomfört
EXEMPEL					
Han tycker att gult är en vacker färg	Han säger: Den gula är vackrare än den blå	Han säger: Jag föredrar den gula	Han säger: Jag tar den gula	Han tar den gula	Han konstaterar: Det var dumt av mig att ta den gula. Den gula var inte så vacker som jag trodde.

Våra handlingar är vanligen uttryck för en rad kompromisser, som i sin tur är uttryck för värderingar. De är emellertid också uttryck för allehanda tillfälligheter som gör att det till och med är svårt att härleda värderingar ur våra handlingar.

Väljer vi att genomföra en handling gör vi det bl a utifrån en bedömning av angelägenhetsgrad, utifrån hur stora vi bedömer våra möjligheter vara att uppnå ett önskat resultat och utifrån vad vi annars skulle kunna använda erforderliga resurser till.

Ofta förefaller valet självklart eller valsituationen omedveten.

Att iaktta och tolka verkligheten

Vår förmåga att iaktta verkligheten och oss själva i verkligheten kan vara mer eller mindre utvecklad. Signaler utifrån når oss i form av strålning eller partiklar och tas om hand av våra sinnesorgan, av ögon, öron, näsa, mun, hud och blir till sinnesförnimmelser, till upplevelser av ljus, ljud, dofter, smaker, värme, kyla, smärta osv.

Var och en har sitt sätt att tolka dessa sina iakttagelser av verkligheten och av sig själv i denna verklighet. Vi sätter våra upplevelser i relation till tidigare upplevelser, till omedveten påverkan och till biologiskt och kulturellt nedärva erfarenheter som format människosläktet till de varelser vi är. Hur våra tolkningar påverkar oss beror på kulturella och sociala faktorer.

Att få idéer och uppleva problem¹

Tolkningen genererar ibland behov eller idéer. Vi kan känna att något behöver göras eller skulle kunna göras. Vi kan uppleva en klyfta mellan mål och möjligheter å ena sidan och faktiska förhållanden å den andra. (Är

¹ Se vidare Katarina Lindgren.

det kanske rent av ofta så att vi inte upplever eller vill uppleva något som en brist eller ett behov förrän vi tror oss se en möjlighet till förbättring?).

Vi diskuterar med andra om vår idé, om vårt behov. Vi resonerar inom oss själva. Ett vagt uppfattat behov eller en vagt uppfattad idé kan bearbetas och genom en successiv precisering och omformulering göras hanterbar så att vi kan ta ställning till om vi måste eller kan göra något mer konkret. För att kunna bli tillräckligt precisa utvecklar vi, eller tillägnar vi oss, en begreppsapparat som ett verktyg för denna precisering.

Förr eller senare kan vi försöka att själva formulera ett förslag till hur vårt behov kan tillfredställas eller vår idé förverkligas. Alternativt kan vi be någon annan göra det. Ibland sker det mer formellt genom att vi ger någon i uppdrag att lösa problemet eller att arbeta vidare med idén. *När jag i det följande talar om att arbeta med eller lösa ett problem menar jag både att analysera och tillfredsställa ett behov och att utveckla eller förverkliga en idé.*

Vi kan också frivilligt eller av tvång välja att avstå från att arbeta vidare med problemet eller uppdraget. När vi väljer att arbeta med ett problem och inte med ett annat är det ett uttryck för våra värderingar av problemen och av vår egen livssituation. Av t ex privatekonomiska skäl kan vi ibland tvingas acceptera eller frivilligt välja att arbeta med problem vi själva inte upplever som väsentliga att lösa för någon.

PROBLEM, UPPDRAG, LÖSNINGAR¹

Värderingsmetoder är vanligen utvecklade för att användas som hjälp i valet mellan två eller flera alternativa handlingsmöjligheter. Alternativen jämförs och resultatet av jämförelsen används som ett underlag för beslut. I detta avsnitt vill jag visa att värderingar påverkar arbetet redan innan några alternativ utarbetats som man kan välja emellan.

Problemformulering²

Vi har konstaterat att våra värderingar påverkar vad vi anser vara problem eller fruktbare idéer.

1 Se vidare Per Åhrén

2 Se även sid 5:20

problem eller fruktbara idéer. De påverkar också vilka problem vi anser vara viktiga. Det sätt på vilket vi beskriver problemen för andra färgas av våra värderingar. Hur beskrivningarna uppfattas av andra färgas av värderingarna hos dem vi vänder oss till. Om vi själva gjort beskrivningen kan vi fråga oss om problemet är lämpligt beskrivet. Problemet kanske finns där men beskrivningen leder oss själva eller andra fel. Om någon annan gjort beskrivningen kan det finnas en risk att vi inte förstått beskrivningen rätt, t ex därför att vissa kunskaper eller erfarenheter saknas för att vi skall kunna förstå eller därför att vi har helt andra värderingar än den som gjort beskrivningen.

Vid en närmare analys måste man beakta skillnaden mellan det som är problem, det vi anser är problem, det vi informerar andra om, det vi tror den vi informerat har uppfattat, vad den vi informerat verkligen har uppfattat, vad den vi informerat tror vi ville informera om etc.

När vi väljer att formulera ett problem på ett sätt och inte på ett annat ger vi uttryck för värderingar och påverkar därigenom problemlösningen.

Uppdragsformulering

Som framgått av det sagda kan vår roll i arbetet med att lösa ett problem (eller utveckla en idé) vara av skiftande karaktär. Den kan vara att

- belysa problemet ytterligare så att det kan vägas mot andra problem
- väga problemet mot andra för att avgöra om vi skall satsa ytterligare resurser på att lösa det
- precisera problemet så att det blir hanterbart, dvs möjligt att lösa
- dela upp problemet i delproblem så att arbetet kan fördelas på flera händer
- lösa hela problemet eller delar av det
- föreslå en godtagbar lösning eller föreslå flera alternativa lösningar
- studera om andra problem lämpligen bör lösas på samma gång som det för tillfället aktuella

- själva lösa problemet, se till att någon annan löser det eller hjälpa andra lösa det
- lösa problemet, lösa problemet och genomföra lösningen eller både lösa problemet, genomföra lösningen och ta ansvar för lösningens konsekvenser
- etc

Vår inställning till problemet och föreslagna lösningar beror på vilket uppdrag vi har. Man kanske kan påstå att vi använder olika värdesystem beroende på vilken typ av uppdrag vi får (eller ger oss själva).

Programskrivning

I arbetet med uppdragsformuleringen kan vi vidare behöva ta ställning till

- vem som skall göra vilket arbete
- när lösningen skall finnas klar
- vilka resurser som får användas, i pengar, människor, lokaler, varor etc
- om vi skall begränsa antalet godtagbara lösningar med hjälp av normer, anvisningar, riktlinjer etc
- vilka övriga förutsättningar som gäller för arbetet
- vilka lösningen skall presenteras för
- om endast förslaget skall redovisas eller även arbetet med att ta fram förslaget och kanske till och med förslagets konsekvenser
- vilka krav som skall ställas på redovisningens fullständighet och begriplighet
- etc

Dessa eller liknande preciseringar som ingår i en uppdragsformulering samlas vanligen i ett program¹ för uppdraget eller i en arbetsbeskrivning.

¹ Ordet program har skiftande betydelse i olika vetenskapliga discipliner och i olika fackområden. I Planverkets rapport 37 sid 8 skiljer man på arbetsprogram, planprogram och åtgärdsprogram. Ett arbete kan både utgå ifrån och resultera i program.

När någon väljer att organisera arbetet på det ena eller andra sättet, att formulera och fördela arbetsuppgifter, att välja detaljeringsgrad etc gör denne värderingar. Dessa värderingar beror bland annat på våra föreställningar om vad som går att styra och om effekterna av styrning. Den ofrihet som styrningen ger kan innebära att man förlorar intressanta problemlösningar som annars skulle kommit fram, men kan också innebära att vissa problemlösningar prövas som eljest inte skulle ha beaktats.

Ofta sker parallellt med problemlösandet ett arbete med att värdera lösningarna och införa restriktioner som begränsar antalet godtagbara lösningar. Programskrivning och värdering sker alltså parallellt med arbetet med att finna en lösning på det problem man arbetar med.¹

Miljöproblem och arbetstekniska problem²

Man kan skilja på de problem som vi vill påverka med vårt arbete (primära problem) och de som uppstår i arbetet (sekundära problem). I det här fallet är de primära problemen de problem i vår omgivning som vi vill påverka. Vi kan kalla dem miljöproblem. Exempel är: otäta hus eller bostadsbrist. De sekundära problemen kan, i arbetet med att lösa miljöproblem, vara administrativa eller arbetstekniska problem. Exempel är: olämplig redovisningsteknik eller bristande samarbete.

Ett och samma problem kan i en arbetsuppgift vara primärt, i en annan sekundärt.

Vårt sätt att lösa de sekundära problemen (val av arbetsteknik) kan påverka lösningen av de primära problemen (bostadsbristen).

Är sättet att arbeta en del av resultatet av arbetet?³

Sättet att arbeta kan i sig ha effekter på hur t ex miljöproblem löses, effekter som bör beaktas vid den slutliga uppdragsformuleringen. Så kan t ex ett visst sätt att arbeta innebära att många människor engageras

¹ Se vidare Göran Hermerén.

² Se även mitt avsnitt Övergripande och operationella mål och bedömningskriterier och Katarina Lindgrens bidrag till denna rapport.

³ Se vidare Arvid Löfberg.

och utvecklas, ett annat att bara några få deltar. Kanske finns det risk, åtminstone till en början, att lösningen på t ex miljöproblemet blir sämre på grund av att många deltar. Den totala effekten av planeringsarbetet, om i den inräknas mer engagerade och kunnigare människor, kan ändå vara att föredra.

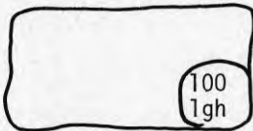
Val av arbetssätt och arbetsteknik baseras bl a på våra värderingar.

Vad skall räknas som jämförbara alternativ?

Antag att vi fått i uppdrag att göra en områdesplan för ett exploateringsområde intill en viss tätort. Antag vidare att vi utarbetat två alternativa förslag till plan.

I alternativ 1 bebygger vi området med 100 lgh och i alternativ 2 med 200 lgh.

Alt 1



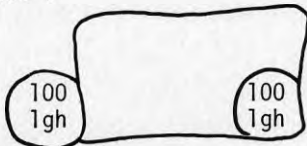
Alt 2



Är detta två jämförbara alternativ? Var bygger man de övriga 100 lägenheterna i alternativ 1?

Antag istället att alternativ 1 innebär att vi bygger 100 lgh som tidigare men dessutom 100 lgh i ett annat område.

Alt 1

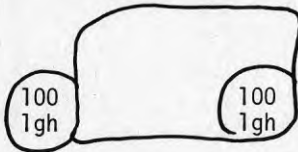


Alt 2

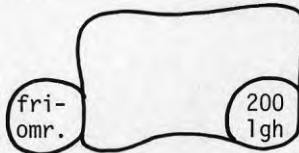


Vad gör man då i detta andra område i alternativ 2? Skall det användas som friområde?

Alt 1



Alt 2



Var ligger i så fall motsvarande friområde i alternativ 1?

För att kunna avgöra om två alternativa förslag är jämförbara, dvs är lösningen på samma problem, måste vi besluta oss för vad som skall generera alternativ eller avgränsa problem. Handlar det om att studera hur ett visst markområde lämpligen skall bebyggas, handlar det om hur en ort skall växa eller handlar det om vad man skall använda en viss summa pengar till? Ofta innebär arbetet med en planeringsuppgift att man successivt omformulerar problemet. I ett visst skede av arbetet kan det t o m ibland inträffa att någon egentlig övergripande problemformulering inte längre behövs. Lösningen blir så att säga en spegelbild av problemformuleringen och ersätter denna.

Det är inte självklart att det den ene tycker är en lösning på problemet också är en lösning för någon annan. Detta beror bland annat på skillnader i inställning till lösningens övriga konsekvenser, till vad som är godtagbart och inte godtagbart, till lösningens olika egenskaper, till vad man innerst inne menar med den problemformulering man gjort etc. Ofta ser t ex inte planeraren och brukaren samma problem.

När vi avgör att ett förslag är en lösning och ett annat förslag inte är det utgår vi bl a från våra värderingar.

Bedömningskriterier

De egenskaper hos förslagen till lösningar på vårt problem som vi beaktar när vi jämför förslagen kallas i det följande bedömningskriterier. Andra ord som ibland används för samma sak i litteraturen är (mål)dimensioner, mål (delmål), aspekter (delaspekter), bedömningsfaktorer, bedömningsvariabler, egenskaper, värdefaktorer, programpunkter, relevanta egenskaper, jämförelsepunkter, relevanta dimensioner, bedömningsgrunder, värderingsgrunder, värderingskriterier etc.

När vi väljer att låta vissa egenskaper vara bedömningskriterier och inte andra är detta bl a ett uttryck för värderingar.

Ett exempel på ett bedömningskriterium är "genomsnittligt gångavstånd från lägenhet till parkeringsplats". Bedömningskriteriet antar olika värden¹ i olika lösningar t ex 200 meter i en plan och 250 meter i en annan.

¹ Observera att ordet värden här används i betydelsen mått.

Kunskap, föreställningar och värdering

Jag skiljer i det följande ibland på *kunskap*, som står för vårt vetande om naturlagar och faktiska förhållanden, *föreställningar* som står för det vi anser att vi vet och som således ej behöver vara kunskap och *antaganden*, som står för sådant vi anser men där vi är medvetna om att vi ej vet.¹

De värderingar vi på olika sätt ger uttryck för i planeringsarbetet baseras på kunskap, föreställningar och antaganden om vår omvärld. Ofta skulle våra val blivit helt andra än de blev, även om våra värderingar inte ändrats, om vår kunskap vore större eller våra föreställningar andra. I andra fall ändras våra värderingar med ändrade föreställningar. Frågan om värdering kan därför inte ses isolerad från frågan om föreställningar och kunskap. En värdering kan leda helt fel om den baseras på felaktiga föreställningar. Redogörelser för värderingsarbetet måste kompletteras med en uttömmande och begriplig redovisning av den kunskap, de förutsättningar och föreställningar som värderingen bygger på.

Eftersom våra föreställningar kan påverka våra värderingar kan själva uppläggningsen av arbetet vara avgörande för hur vi värderar dess resultat. När vi väljer hur vi skall lösa det aktuella problemet eller när vi värderar resultatet bör vi bland annat ta hänsyn till i vad mån det valda arbetssättet ger olika människor möjlighet att komma underfund med sina värderingar, ompröva sina värderingar, uttrycka sina värderingar² och beakta andras värderingar.³

Sammanfattning

Vi använder värderingar:

- när vi väljer var och hur vi ska söka efter problem
- när vi väljer att uppfatta något som ett problem
- när vi väjer att arbeta med ett problem och inte med ett annat
- när vi väljer en viss problemformulering

¹ Se även Katarina Lindgren.

² Se vidare Arvid Löfberg.

³ Se vidare Katarina Lindgren.

- när vi tar ställning till om när, hur och av vem problemet skall lösas
- när vi tar ställning till vilka förslag som kan betraktas som lösningar på det aktuella problemet
- när vi tar ställning till när, hur, av vem och för vem arbetet och lösningen skall presenteras
- när vi väljer de kriterier (bedömningskriterier) som vi skall beakta vid vår värdering av förslagen till lösningar.¹

ANALYSTABELL

Tabellens uppbyggnad

I den fortsatta skrivningen tänker jag delvis utgå ifrån en enkel bild som jag kallar en analystabell. Tabellen har en rad för varje förslag till lösning på det aktuella uppdraget eller problemet och en kolumn för varje använt bedömningskriterium. Rutorna i tabellen symboliserar beskrivningar av förslagen med avseende på bedömningskriterierna. Sådana beskrivningar kan göras genom att man t ex redovisar kostnader, avstånd, ritningar, fotografier, modeller, skrivna stycken och diagram. Observera således att rutorna i tabellen står som symboler för allt från en enstaka siffra till ett mycket omfattande material.

Längst till höger i tabellen finns en kolumn för det totala bedömningsutfallet. Där noteras vilket alternativ den person tabellen gäller för anser vara bäst eller hur hen² rangordnar förslagen. Högst upp till vänster noteras för vilket problem tabellen gäller och för vilket uppdrag.

¹ Se vidare Göran Hermerén.

² I stället för att skriva "hon eller han" skriver jag i fortsättningen hen.

Tabell 5:2 Analystabell I

UPPGIFT OM PROBLEM ... OCH UPP- DRAG		BEDÖMNINGSKRITERIUM					TOTALT BE- DÖMNINGS- UTFALL
		a	b	c	d	e n	
FÖRSLAG TILL LÖSNING	F ₁						
	F ₂						
	F ₃						
	F ₄						
	F ₅						
	F ₆						
	.						
.							
.							
.							
F _x							

* OBS Rutorna står som symboler för allt från en enstaka siffra till ett mycket omfattande material.

Tabellens användning

Jag kommer i det följande att då och då skriva om analystabellen som vore den en tabell som man faktiskt använder i sitt arbete och successivt bygger ut och fyller i. Detta beror på att jag är lite ambivalent. Tabellen användes ursprungligen som ett hjälpmedel åt mig själv i analyser av värderingsfrågornas plats i planeringsprocessen. Som sådant fungerade den bra, varför jag valde att också använda den vid redovisningen av denna analys. Jag skall nedan beröra på vilket sätt tabellen skulle kunna vara användbar i praktiskt planeringsarbete. De som finner den föreslagna användningen orealistisk eller onödigt kan se tabellen som en bild av en del av det som sker i hjärnan på dem som står inför beslutsproblem.

Behovet av att dokumentera beslutsprocessen

En svårighet i det praktiska arbetet har sin grund i att varje mer komplex och tidsmässigt utdragen arbetsprocess, från början av arbetet och till slutet, innehåller situationer där beslut måste fattas för att man skall komma vidare. Många av dessa beslut är ursprungligen temporära men blir efter en tid nära nog sanningar. Man glömmer varför besluten fattades. Man glömmer kanske till och med själva besluten men arbetar vidare som vore beslutens konsekvenser naturlagar eller eviga sanningar.

I planeringsprocessen bör alla beslut successivt dokumenteras så att skälen till och de antagna konsekvenserna av dem lätt kan plockas fram igen. Man riskerar annars att hamna i tankebanor som leder fram till mindre lyckade lösningar eller till konfliktsituationer i arbetet som är svåra att förstå och lösa upp därför att deras egentliga grunder är oklara.

Som jag kommer att visa är hela planeringsprocessen genomsyrad av ställningstaganden grundade på värderingar som i stor utsträckning behöver omprövas många gånger under processen. Eftersom deltagare kommer in i och lämnar processen i alla dess olika skeden och eftersom vi av erfarenhet vet att man inte läser gamla protokoll i någon större utsträckning behövs en annan typ av dokumentation ur vilken det klart framgår vilka ställningstaganden som gjorts och vilka konsekvenserna är av att ändra sig. Analystabellen kan ses som en första skiss till ett dokumentationssystem som skall göra det lättare att åstadkomma detta.

I den fortsatta framställningen skall analystabellen dock främst ses som en bild av planeringsprocessen.

Individberoendet

Även om problem och uppdrag är klart definierade kommer analystabellens innehåll, om den skulle användas till att dokumentera vad som förekommit under en planeringsprocess, att vara starkt beroende av vem som upprättar den. Olika individer kan t ex komma på olika lösningar på problemet eller olika sätt att tolka uppdraget. Den ene utnyttjar inte exakt samma bedömningskriterier som den andre. Även innehållet i tabellens rutor i övrigt

kan vara beroende av vem som mäter eller beskriver, vem som rangordnar och vem som väljer.

Analystabellen ser olika ut för en individ vid olika tidpunkter beroende på den roll individen spelar, den situation hen står inför och de kunskaper, föreställningar och värderingar hen för tillfället har.

Ens inställning till kollektivtrafik, ett byggnadslovsärende, avstånd till parkeringsplatser etc är kanske olika om man betraktar dessa frågor i sin *roll* som stadsarkitekt eller i sin roll som hyresgäst, ens inställning till cykelbanor växlar kanske beroende på om man för tillfället upplever sig som cyklist eller bilförare.

Ens inställning till en och samma företeelse kan också vara motstridig i en och samma tidpunkt, i en och samma roll. Man kanske tycker att det är bra med långa avstånd till parkeringsplatsen för då tvingas man gå lite längre på dagarna, något man vet med sig att man inte skulle göra om det gällde att ta en omväg till p-platsen för att få motion. På samma gång tycker man det är dåligt med långa avstånd till p-platsen för att det är jobbigt och tidskrävande att gå.

Arbetet med att finna bedömningskriterier som inte innehåller sådana motsatsförhållanden kan vara svårt. Kanske skulle man i det första fallet behöva ett kriterium som kan kallas "Det tvång att motionera" som en miljö, enligt planen utövar på de boende, i det andra ett som kan kallas "De möjligheter att motionera" som en miljö, enligt planen ger de boende. Dessa kan sedan kompletteras med ytterligare andra som också är beroende av gångavståndet, t ex ett som kan kallas "restid till arbetet för den som använder bil" etc.

En intressant fråga i det här sammanhanget som redan tidigare berörts är i vad mån ens beteende, dvs hur man faktiskt handlar, avspeglar ens värderingar, dvs i det här fallet hur man tycker att man borde handla. Många vill sluta röka, motionera mera, gå upp tidigare på morgnarna, åka kollektivt till arbetet, cykla mera etc men är inte starka nog att genomföra sina föresatser. Beror detta på andra överordnade värderingar eller på något annat?

Begreppet *situation* står bl a för sådant som råkar påverka individen

i valsituationen och som gör att hen väljer olika i två i övrigt identiskt lika fall. Hen väljer kanske olika beroende på om hen är pigg eller trött, sjuk eller frisk, glad eller ledsen, rädd eller trygg i beslutstillfället.

Individens kunskap och föreställningar avspeglas i vilka lösningar på problemet hen kan tänka sig, vilka egenskaper hos förslaget hen känner till, vilka samband mellan planens element och mellan plan och verklighet hen har kännedom om samt hens förmåga att ur dessa kunskaper och föreställningar härleda planers konsekvenser.

Analystabellens beroende av individ, roll och situation markeras i den övre vänstra rutan genom att i fortsättningen skriva dit dessa ord (se tabell 5:3). Innehållet i tabellen är med andra ord olika beroende på vilken individ, roll och situation tabellen gäller för.

Mål, normer, lagar etc

Den översta raden i den utvecklade formen av analystabellen står för planeringstal, standardanvisningar, mål, normer etc. De speglar samhällets, kommunens, nämndens, tjänstemännens m fl värderingar. Här beskrivs vad vi fordrar av förslagen till lösningar på vårt problem. Dessa noteringar anger vilka krav som måste uppfyllas för att ett förslag skall kunna betraktas som en lösning på det aktuella problemet.

Nuvarande förhållanden

De förslag till åtgärder eller lösningar vi arbetar fram innebär vanligen att nuvarande förhållanden skall ändras eller bevaras i ett eller annat avseende. Inom översiktlig fysisk planering kan föranledda åtgärder gälla markanvändningen, ägoförhållanden, organisatoriska förhållanden etc. För att konsekvenserna av lösningen klart skall framgå behöver vi därför bra beskrivningar av nuvarande förhållanden. Sådana beskrivningar behövs både av sådana förhållanden som skall bevaras och förändras och av sådana förhållanden som trots att de inte själva på ett avgörande sätt behöver påverkas ändå påverkar vad som är en realistisk lösning eller ej (t ex geotekniska förhållanden eller lagar och normer).

Tabell 5:3. Analystabell II

UPPGIFT OM PROBLEM UPPDRAG INDIVID ROLL SITUATION ...	TEKNISK BESKRIVNING I MÅTT, MA- TERIAL, AN- VÄNDNING & TIDPUNKT	BEDÖMNINGSKRITERIUM					TOTALT BEDÖM- NING- S- UTFALL
		a	b	c	d	e ... n	
MÅL, NORMER LAGAR etc							
NUVARANDE FÖR- HÅLLANDEN map ^x BK							
VÄRDERING AV NUVARANDE FÖR- HÅLLANDEN							
FÖRSLAG TILL LÖSNING	F ^{xxx} ₀						
	F ₁						
	F ₂						
	F ₃						
	F ₄						
	F ₅						
	F ₆ F _x						

I TABELLRUTORNA STÅR
BESKRIVNINGAR ÖVER TID-
DEN AV FÖRSLAGEN MED
AVSEENDE PÅ BEDÖMNINGS-
KRITERIERNA^{xxx}

^x map = med avseende på; BK = bedömningskriterierna

^{xx} nollalternativ

^{xxx} OBS Rutorna står som symboler för allt från en enstaka siffra till ett mycket omfattande material

Den andra raden i analystabellen reserveras för beskrivningar av nuvarande förhållanden med hjälp av bedömningskriterierna. Det är bl a skillnaden mellan dessa och framtidsbeskrivningarna i rutorna nedanför som kommer att värderas.

De förutsättningar måste också beaktas som ej förändras eller vars förändring vi inte bryr oss om när vi väljer mellan lösningarna, men som ändå påverkar lösningarnas utformning. Dessa förutsättningar avgör dels vad som är möjligt att göra - påverkar alternativen - dels vad vi tycker om det som föreslås - påverkar värderingarna. Se vidare tabell 4:5.

Värdering av nuvarande förhållanden

På den tredje raden i analystabellen noteras hur den, för vilken tabellen gäller, värderar nuvarande förhållanden. På denna rad kommer de problem vi tänker lösa att avspeglas men också andra problem och förhållanden som kan komma att beröras av våra förslag till lösningar.

Nollalternativet

På den fjärde raden i analystabellen beskrivs vad som händer om ingenting görs, om vi bara låter "utvecklingen ha sin gång". Detta behöver inte vara detsamma som nuläget eftersom förhållanden som står utanför vår egen makt att påverka (utglesning av befolkning, inflation etc) kan förändra nuvarande förhållanden.

Alternativa förslag till lösningar och dessa förslags egenskaper redovisas på den femte och de följande raderna.

Teknisk beskrivning

Förslagen kan, om de t ex avser en byggnad, beskrivas dels i termer av mått, material, användning, läge, tidpunkt för förverkligande etc och dels i termer av konsekvenser för människor, växter, djur, byggherrens ekonomi etc. Beskrivningar med hjälp av mått, material, användning, läge och tidpunkt behövs som ett underlag för arbetet med att förverkliga förslaget. Sådana beskrivningar är produktionsritningar och byggnadsbeskrivningar, lokalprogram och tidplaner. Hit hör även juridiska dokument som t ex detaljplanekartan. Av dessa beskrivningar framgår vanligen inte för-

slagets kvaliteter eller konsekvenser annat än för den skicklige fackmannen. I den utvecklade formen av analysstabellen reserveras den första kolumnen för denna typ av tekniska beskrivningar.

Det som står i de följande kolumnerna under rubrikerna a, b, c etc är tolkningar av den tekniska beskrivningen i termer av konsekvenser. Dessa beskrivningar bör i det konkreta fallet utformas så att de kan förstås av lekmän.

Frågor inför tabellen

I tabellen har jag försökt skilja på olika typer av överväganden som man gör när man löser ett problem eller utvecklar en idé.

Följande frågor skall diskuteras i de övriga avsnitten i denna uppsats:

- Hur kommer värderingar in vid val av bedömningskriterier?
- Hur kommer värderingar in vid utformning av lösningar?
- Hur kommer värderingar in i arbetet med att beskriva lösningarna?
- Hur vägs bedömningar av olika delasppekter samman till en helhetsbedömning som gör det möjligt att välja en lösning på ett problem framför en annan?
- Hur vägs de olika värderingar, som en individ har i olika situationer och roller, samman inom individen?
- Hur vägs flera individers värderingar samman i en grupp eller ett samhälle?

Sammanfattning

Vi använder bl a värderingar när vi bestämmer:

- Hur stora resurser som skall läggas ned på arbetet med att formulera mål, riktlinjer, standardanvisningar etc och på att beskriva och värdera nuvarande förhållanden?
- Vem som skall föreslå mål och riktlinjer och vem som skall beskriva och värdera nuvarande förhållanden?

- Vem som skall bestämma om vem som gör vad, när och hur etc?
- Hur målfrågor skall hanteras och hur nuvarande förhållanden skall beskrivas och utvärderas?

BEDÖMNINGSKRITERIER

De egenskaper som beaktas vid valet mellan alternativa förslag till lösningar på ett problem kallade jag bedömningskriterier. Vilka egenskaper skall då betraktas som bedömningskriterier och beaktas vid en bedömning? Frågan kan delas upp i några delfrågor.

- Hur finner vi egenskaper som kan tänkas fungera som bedömningskriterier?
- Hur prövar vi om de funna egenskaperna verkligen skall beaktas vid valet mellan alternativen?

En ytterligare fråga som är av intresse när det gäller bedömningskriterierna är

- Hur spårar vi samband mellan bedömningskriterierna?

Hur vet vi t ex att två bedömningskriterier, som vi noterat, inte egentligen är ett och det samma? Hur vet vi att ett bedömningskriterium inte ingår som en del i ett annat? Spelar det någon roll om det av vissa värden på ett bedömningskriterium följer vissa värden på ett annat? Är vissa bedömningskriterier överordnade andra? etc.

Arbetet med att öka antalet bedömningskriterier

I arbetet med att finna tänkbara bedömningskriterier utgår man vanligen från skälet till att man arbetat fram alternativa förslag. Man låter sig styras av vad som upplevs som problem och av de mål man satt upp för sitt arbete. Ofta påverkar emellertid ett förslag inte bara det man vill påverka utan också en rad andra förhållanden. Det finns då olika sätt att hitta bedömningskriterier som kan tänkas ingå i tabellen. Vi kan

- Notera sådana bedömningskriterier som brukar beaktas i arbetet med det problem vi står inför. Vi kan därvid söka i det egna minnet och i på annat sätt lagrad information (t ex i litteraturen, i databanker etc). Vi kan använda oss av intervjuer, enkäter och andra informationsökningsmetoder.

- Iaktta konsekvenserna av åtgärder som liknar dem som blir följden av de förslag som skall bedömas och därvid försöka formulera de bedömningskriterier med vars hjälp dessa konsekvenser kan beskrivas.
- Tänka oss in i den frågeställning vi arbetar med och via inlevelse i rådande och tänkbara framtida värderingar och andra förhållanden formulera tänkbara bedömningskriterier.
- Associera fritt till problem och företeelser som liknar dem vi arbetar med och studera vilka bedömningskriterier som används i arbetet med att lösa dessa problem eller vilka egenskaper som används i arbetet med att beskriva dessa företeelser.

Se även sid 5:43 rad 11

Arbetet med att minska antalet bedömningskriterier

Vi kan inte studera förslagen i detalj med avseende på alla tänkbara bedömningskriterier. Arbetet med att öka antalet bedömningskriterier måste kompletteras av ett motsvarande arbete med att minska antalet.

För att en egenskap skall betraktas som ett bedömningskriterium skall det finnas något mål (norm, riktlinje etc) formulerat, med avseende på egenskapen eller också skall åtminstone två av de alternativa förslagen till lösningar skilja sig med avseende på den. Vidare skall de skilda noteringarna, enligt ovan, gå att rangordna. Vi skall tycka att det ena är bättre än det andra. Slutligen skall rangordningen få konsekvenser för det totala bedömningsutfallet.

Bedömningsarbetet som en logisk process

Arbetet med att jämföra alternativa förslag till lösningar på ett problem beskrivs här som en logisk process.

Att låta arbetet vara en logisk process är inte det enda möjliga. I många sammanhang, t ex i vårt förhållande till andra människor, kan ett på känslor eller tro baserat förhållningssätt vid lösandet av problem vara långt "rationellare" (i betydelsen mer ändamålsenligt) än de logiska.¹

¹ Präster och politiska ledare som t ex Aron och Moses, insåg det stora värde som religionen och en fast tro kunde ha för att förmå människorna att följa normer som var nödvändiga för en ordnad samlevnad (Ludvig Simon, 1977, Levande materia, sid 14. Norstedts).

Speciellt gäller detta självfallet inom områden där vårt vetande är litet. Enda testen på om våra på logisk grund baserade handlingar är ändamålsenliga är att pröva dem. Där det av resursskäl eller på grund av riskerna vid ett eventuellt misslyckande inte är lämpligt med sådana prov, har vi bara vår tro, vår känsla och fortsatt analysarbete att lita till. En gyllene regel borde vara att aldrig låta logiken leda oss att ta sådana risker som inte logiken också kan hjälpa oss att hantera eller avvärja. Det är med hjälp av logiken vi letar fram tänkbara bedömningskriterier och det är med hjälp av logik, känsla och tro vi förhåller oss till dem i vårt arbete med att jämföra.

Behov, aktiviteter och bedömningskriterier

Vi har, som enskilda individer och som medlemmar i olika grupper, många olika behov. Dessa kan vara och är ofta oförenliga. Vi tvingas väga fördelar med avseende på en sak mot nackdelar med avseende på en annan. I andra fall kanske vissa behov försvagas om andra tillfredsställs. Behoven kan också vara inbillade, maskerade, pådyvlade, omedvetna etc. Våra behov kan vanligen tillfredsställas genom att vi ges möjlighet att utföra någon viss eller någon av flera alternativa aktiviteter. (När jag talar om aktiviteter i detta sammanhang är det i sin allra vidaste bemärkelse. Att se, att cykla, att känna, att undersöka är aktiviteter). Varje aktivitet genererar sina bedömningskriterier. Dessa kan sammanfalla för olika aktiviteter.¹

Behov kan tillfredsställas med aktiviteter. Villkoren för och möjligheterna att utföra aktiviteter kan beskrivas med hjälp av bedömningskriterier.

Sambandet mellan behov, aktivitet, bedömningskriterium och analys Tabellen kan schematiskt illustreras som i tabell 5:4.

¹ Att cykla genererar bedömningskriteriet cykelvägens lutning. Detta kriterium gäller även för mopedåkning och gång, om dessa aktiviteter utförs på samma väg.

Tabell 5:4. Sambandet mellan behov, aktivitet och bedömningskriterium

		Bedömningskriterium						Behov				
		a	b	c	d	en	Aktivi- tet	B ₁	B ₂	B ₃	B ₄
		Här redovisas vilka bedömnings- kriterier som behövs för att man skall kunna ta ställning till möjligheten att utföra en viss aktivitet och till aktivitetens konse- kvenser						A ₁	Här redovisas med hjälp av vilka aktiviteter som res- pektive behov kan tillfredsställas			
								A ₂				
								A ₃				
								A ₄				
								.				
								.				
								.				
		Bedömningskriterium										
		a	b	c	d	en	TOTALT BE- DÖMNINGS- UTFALL				
Förslag till lösning	F ₁	Analystabellen										
	F ₂											
	F ₃											
	.											
	.											
	.											
	.											

Checklista för generering av bedömningskriterier

Här görs ett försök att lista frågor man ställer sig när man skall bedöma ett förslag till åtgärd. Ur dessa frågor bör bedömningskriterier kunna härledas. Inför varje bedömningskriterium bör man ställa sig frågor som: Konsekvenser för vem? Enligt vem? När? På vilka grunder? Med vilken sannolikhet? Inför negativa konsekvenser kan man fråga sig: Går de att motverka? Kan förslaget utvecklas? Kan man minska riskerna genom att t ex försäkra sig? etc. Checklistan är ett utkast. (Se sid 5:9)

- Miljökonsekvenser (Buller, Olyckor, Avstånd, Nedsmutsning)
 - Hur påverkas den enskilda människan
 - medicinskt
 - psykologiskt
 - Hur påverkas kommersiell och allmän service?
- Estetiska konsekvenser
 - Är förslaget konsekvent? Har förslaget nyhetsvärde?
 - Finns ett intressant helhetsgrepp?
 - Känns förslaget skönt?
- Utbildningskonsekvenser
 - Ger förslaget ny kunskap? Är det lätt att utvärdera?
 - Ger förslaget upphov till nya värderingar, perspektiv, behov etc?
 - Ger förslagets genomförande möjligheter för brukaren att använda sina erfarenheter?
- Ekologiska konsekvenser
 - Hur påverkas naturresurserna? (luft, vatten, mark, djur, växter, mineraltillgångar, balansen i naturen)
- Sociala konsekvenser
 - Vilka grupper prioriteras?
 - Hur stämmer förslaget med våra kulturella traditioner?
 - Hur påverkas relationen mellan olika grupper av människor?
 - Hur påverkas samhällsgrupper kulturellt, politiskt och kunskapsmässigt?
- Demografiska konsekvenser (konsekvenser för befolkningsförhållandena)
 - Hur påverkas befolkningsförhållanden över tiden?
 - Antal
 - Åldersfördelning
 - Civilstånd
 - Pendling
 - Sysselsättningsgrad etc
- Tekniska konsekvenser
 - Går förslagen att tekniskt realisera?
 - Vilken är den bästa tekniken?
 - Behövs teknisk utveckling?
 - Passar erforderlig teknik beställarens, producentens m fl resurser?
- Konsekvenser för näringslivet
 - Hur påverkas produktionsmöjligheterna?
 - Hur påverkas sysselsättningen
 - Hur påverkas företagens lönsamhet, kostnader etc?
- Energikonsekvenser
 - Hur påverkas import och export av energi?
 - Hur påverkas energiförbrukning och energiproduktion?
 - Vilken typ av energi är lämpligast?

- Ekonomiska konsekvenser

Vad kostar det och vilka vinster ger det

Samhället

Staten

Kommunen

Landstinget

Företaget

Organisationen

Den enskilde

} Idag och i framtiden

Utgifter - Inkomster

Driftskostnader, Finansiering. Vilka bidragsregler finns?

Pengar, Personal, Maskiner, Material, Lokaler, Kunnande, Natur etc.

Olika kostnadsbegrepp som kan vara aktuella vid analysen är finansiella kostnader och intäkter, reala kostnader och intäkter, fasta och rörliga kostnader, tomgångskostnader, drift- och kapitalkostnader, trängselkostnader, kommunala kostnader och intäkter, statsfinansiella kostnader, investeringskostnader, marginalkostnader, riskkostnader, sociala kostnader etc.

- Organisatoriska konsekvenser

Vem intar de olika rollerna?

Förutsätter förslaget personella eller administrativa åtgärder?

Behövs rutiner?

Behöver folk anställas, utbildas, omskolas, avskedas?

- Juridiska konsekvenser

Finns lagförslag som kan ändra förutsättningarna?

Kan förverkligandet underlättas eller förbilligas genom åberopande av visst lagrum eller prejudikat?

Vad är lagligen möjligt att göra?

Vilka krav på process och slutresultat ställer lagen?

- Moraliska och etiska konsekvenser

Stämmer detta med min, beställarens och brukarens moral eller tro?

- Politiska konsekvenser

Vad innebär detta för vissa väljargrupper?

Svarar detta mot gällande program och formulerade mål?

- Genomförande konsekvenser

Hur skall förslaget realiseras? Är förslaget bra under hela genomförandetiden eller bara när det väl är färdigt? Är förslaget bra för framtiden eller bara just när det genomförts? När och av vem skall förslaget genomföras?

- Flexibilitet, generalitet etc

Är förslaget utvecklingsbart, ombearbetbart, ombyggbart?

Rymmer många olika önskemål inom dess ram?

- Makt och ansvar

Hur påverkas nuvarande makt- och ansvarsrelationer?

- Övriga konsekvenser

Hur har förslaget tagits fram? Stämmer det med hur jag anser det bör gå till? Påverkar ett felaktigt framtagande av förslaget min värdering av det oavsett vilka kvaliteter det har i övrigt? Kan förslaget resultera i att människors kunskaper, föreställningar och värderingar ändras? I så fall, i vilken riktning? Är det bra?

Vanligen dokumenterar vi ej de funderingar vi har med avseende på bedömningskriterierna i checklistan ovan. De flesta överväganden sker säkerligen också omedvetet.

Checklistor

Ovanstående lista på frågor man kan ställa sig kallar jag en checklista. Vi arbetar ofta med sådana checklistor, nedtecknade eller lagrade i minnet för att inte glömma någon viktig detalj. Checklistor hjälper oss att minnas, men att använda dem innebär också risker.

Vi löper risken att bli onödigt detaljerade, en checklista måste, om den skall vara användbar, vara både generell och speciell, den skall kunna användas i många inte helt liknande situationer. Det är alltså bara vissa delar av mitt utkast till lista som i varje enskild situation är aktuell.

Checklistor får lätt ett sken över sig att vara kompletta. Har man bara gjort det som står på listan så är allt bra. Man glömmer bort att tänka själv.

I det här sammanhanget är checklistan intressant därför att den gör det möjligt för oss att inte bara tala om vilka bedömningskriterier vi beaktat utan också några av dem vi inte beaktat samt motiven till detta. Det gör det också möjligt för utomstående att bättre kontrollera kvaliteten på vårt arbete genom att frågor anges.

Det förefaller lämpligt i den konkreta situationen att börja med att tänka efter själv, utan checklistor, för att sedan försöka formulera vilka motiv man har för att inte göra allt det man kunde gjort dessutom. Härvid är troligen bedömningar av det sannolika i att hitta något som påverkar resultatet av ens arbete, kopplat till resursöverväganden (pengar, tid, kunskap, personal etc) avgörande för vilka konsekvensstudier man faktiskt gör.

De konsekvenser vi avstår från att redovisa är bl a ett uttryck för värderingar precis som de vi inte känner till är det för bristande kunskap.

Samband mellan bedömningskriterier¹

Vilka samband finns mellan de olika bedömningskriterierna och hur påverkar eventuella samband bedömningsutfallet?

Jag tog tidigare upp hur vissa samband mellan bedömningskriterier kan spåras via de behov och aktiviteter som genererat bedömningskriteriet. Jag nämnde därvid att de olika bedömningskriterierna ofta på ett eller annat sätt är relaterade till varandra eftersom en aktivitet ibland kan ersätta en annan eller förutsätter en annan.

En annan typ av samband kan man spåra i det förhållande att vi vanligen inte får ett lyckat resultat om vi möblerar ett rum med den vackraste mattan, de snyggaste stolarna, det vackraste bordet, den vackraste lampan och de vackraste gardinerna vi vet. Dessa delar av inredningen kan visserligen var och en för sig vara utsökta, men det garanterar inte att de passar ihop. En väl harmonierande och totalt vackrare inredning kanske består av enskildheter som var för sig inte är speciellt vackra. Det bedömningskriterium vi arbetar med kanske skall kallas "rummets uttryck". Ett visst rum kan sedan vara harmoniskt, kontrastrikt, ljusst etc.

Precis som vissa mått, färger och material tillsammans kan ge ett harmoniskt uttryck, ett kontrastrikt uttryck etc så kan man kanske också tala om social harmoni, ekonomisk balans osv. Även om lösningar, som var och en för sig är bra, är möjliga att kombinera, behöver det således inte innebära att resultatet blir bra. Det behövs mer än så för att väl fungerande helhetslösningar skall erhållas.

Övergripande och operationella mål och bedömningskriterier²

Man kan skilja på de förhållanden man i första hand eftersträvar, t ex låg driftskostnad, kort gångtid, kontakt mellan boende, och de förhållanden som kanske kan bidra till önskat resultat, t ex låg lön för driftspersonal, korta gångavstånd, stort antal träffpunkter. Jag kallar mål relaterade till den första gruppen av förhållanden för övergripande mål och till den senare gruppen av förhållanden för operationella mål.

¹ Se vidare Göran Hermerén.

² Se även mitt avsnitt Miljöproblem och arbetstekniska problem.

Övergripande mål för en arbetsuppgift, t ex uppgiften att utforma en bra och billig boendemiljö, kan komma i konflikt med övergripande mål med avseende på en annan arbetsuppgift, t ex uppgiften att åstadkomma rimliga löner för driftspersonal.

Målkonflikter uppträder ofta också inom ett och samma problemområde. Jag vill t ex ha nära till busshållplatsen för att få kort restid till jobbet men stort avstånd till busshållplatsen för att slippa bullret från bussen (jämför ovan). Ibland kan sådana konflikter lösas med teknik (tystare bussar, bullervallar, rullande trottoarer etc) men inte alltid.

Bedömningskriteriet för vilka övergripande mål kan formuleras kallar jag övergripande bedömningskriterier, övriga för operationella bedömningskriterier. Troligen arbetar man i realiteten ofta omedvetet med hela hierarkier av bedömningskriterier. Det kan också ibland vara syårt att exakt avgöra vad som t ex är övergripande. En typ av övergripande bedömningskriterier är de som har med harmonin och balansen i de planerade systemen att göra. I lägen där varje åtgärd har för- och nackdelar och där varje förbättring i något avseende innebär försämringar i något annat blir just frågan om harmoni och balans speciellt viktig.

Bedömningskriterier när inga formaliserade värderingsmetoder används

Vare sig man använder sig av formaliserade värderingsmetoder eller ej gör man bedömningar av förslagen under arbetets gång. Den normala uppbyggnaden av ett planeringsarbete med programskrivning, uppdragsformulering, underhandsredovisningar för uppdragsgivaren och andra intressenter, remisser, utställningar etc innehåller, som jag redan visat, ett otal tänkbara möjligheter för planeraren att förmedla sin kunskap och sina föreställningar och värderingar men också att utveckla dessa, dvs att sätta sig in i problemet, möjligheterna att lösa problemet och lösningarnas konsekvenser. Stora möjligheter finns därvid att prioritera vissa grupper, vissa intressenter på andras bekostnad men också att manipulera intressenter och bibringa dem felaktiga föreställningar, så att de väljer lösningar de aldrig skulle acceptera om de visste deras konsekvenser. Sådan manipulation sker ofta medvetet men ännu oftare, tror jag, omedvetet, vilket kanske gör den ännu svårare att komma åt. Jag tror att

krav på en utförlig redovisning av faktiska och *tänkbara* bedömningskriterier är en väg att på ett meningsfullt sätt öppna planeringsprocessen för andra än de som idag deltar i den.

Sammanfattning

Vi använder bl a värderingar när vi bestämmer

- vilka egenskaper som skall användas som bedömningskriterier och vilka som inte skall det
- hur stora resurser som skall läggas ned på arbetet med bedömningskriterierna
- vem som skall föreslå lämpliga bedömningskriterier och vem som skall besluta om deras lämplighet
- när arbetet med bedömningskriterierna skall bedrivas och hur det skall gå till
- vem som skall bestämma om vem som gör vad, när och hur etc.

FÖRSLAG TILL LÖSNINGAR

Den tidigare ställda frågan om vilka förslag som skall studeras mer i detalj kan delas upp i många delfrågor. Här ges fyra exempel.

- Hur prövar man om ett förslag verkligen går att förverkliga?
- Hur går det till när man åstadkommer lösningar på ett problem?
- Hur vet man att man prövat alla intressanta möjligheter att lösa problemet?
- Hur vet vi om ett förslag är intressant att vidareutveckla?

Problem och delproblem, uppdrag och deluppdrag, lösning och dellösning

Varje problem som vi försöker lösa och varje uppdrag vi arbetar med kan delas upp i delproblem eller deluppdrag. Varje förslag till lösning på problem och uppdrag kan ses som kombinationer av dellösningar. Ser vi t ex på en fysisk plan kan vi tala om lösningen på trafiksystemet,

lösningen på vatten- och avloppssystemet etc. Dessa dellösningar är ibland oberoende av varandra, men vanligtvis beroende av varandra.

Vissa kombinationer av dellösningar kan vara omöjliga av rent fysiska skäl (strider mot naturlagarna), av kulturella skäl (strider mot god smak), av ekonomiska skäl, av politiska skäl, av tidsskäl etc, etc.

Ibland blir arbetet upplåst av program, normer, ekonomiska förutsättningar etc av ideologiska skäl, av okunnighet eller av andra skäl, så att det i realiteten bara finns några få eller kanske bara ett sätt kvar att lösa uppdraget på. (Välj vilken färg du vill bara du väljer svart).

En intressant fråga i detta sammanhang är vem som avgör vilka kombinationer som är möjliga respektive intressanta.

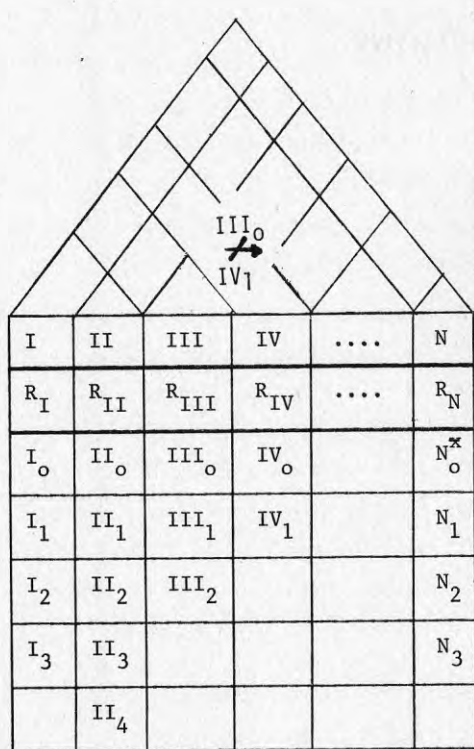
Förutsättningar eller restriktioner som påverkar men ej påverkas

Möjligheten att åstadkomma dellösningar begränsas av en rad restriktioner. Dessa har diskuterats ovan under rubriken Nuvarande förhållanden. På tabellens andra rad hade vi noterat de förhållanden som kan beskrivas med hjälp av bedömningskriterierna. Utöver dessa finns det dock en mängd förutsättningar som påverkar lösningarna på det problem vi arbetar med men som inte själva påverkas, t ex solhöjden. För att det klart skall framgå att det bara är vissa delar av helhetslösningen som påverkas direkt av dessa förutsättningar eller restriktioner, har dessa i analystabellen relaterats till delproblemen. Analystabellen kan nu byggas ut enligt tabell 5:5.

De delproblem som man studerar och vars lösning man redovisar är ett uttryck för den i sammanhanget önskvärda (eller åstadkomna) detaljeringsgraden på helhetslösningen.

En kombination av vissa dellösningar kan förutsätta att en ny lösning på ett delproblem måste utvecklas eller att ett nytt delproblem uppstår.

Tabell 5:5. Analystabell. Sambandet mellan delproblem, dellösningar och lösning av hela arbetsuppgiften.



REDOVISNING AV VILKA LÖSNINGAR PÅ DELPROBLEM SOM ÄR MÖJLIGA RESPEKTIVE OMÖJLIGA ATT KOMBINERA

DELPROBLEM

FÖRUTSÄTTNINGAR SOM PÅVERKAR VILKA LÖSNINGAR PÅ DELPROBLEMEN SOM ÄR MÖJLIGA = RESTRIKTIONER

TÄNKBARA DELLÖSNINGAR PÅ RESPEKTIVE DELPROBLEM

MÖJLIGA KOMBINATIONER AV DELLÖSNINGAR = FÖRSLAG

$$I_0 + II_0 + III_0 + IV_0 + \dots + N_0 =$$

$$I_1 + II_2 + III_1 + IV_1 + \dots + N_3 =$$

$$I_1 + II_4 + III_2 + IV_1 + \dots + N_1 =$$

etc



	a	b	c	d	e	...	n	T
F ₀								
F ₁	Analystabellen							
F ₂								
F ₃								
F ₄								
⋮								
F _x								

x I₀ N₀ = nollalternativ

Arbetet med att åstadkomma förslag till lösningar¹

Det finns olika sätt att åstadkomma lösningar på det studerade problemet. Vi kan

- notera sådana lösningar som man brukar tillgripa när man arbetar med det aktuella problemet. Vi kan därvid söka i det egna minnet eller i på annat sätt lagrad information (t ex i litteraturen, i databanker etc). Vi kan använda oss av intervjuer, enkäter och andra informationsökningsmetoder.
- pröva nya kombinationer av kända dellösningar eller tillföra nya dellösningar (t ex genom att öka detaljeringsgraden)
- tänka oss in i den frågeställning vi arbetar med och via inlevelse i behov, problem, intressekonflikter etc skapa nya dellösningar
- associera fritt till problem som liknar dem vi arbetar med och studera vilka lösningar som tillämpas i dessa fall.

Hur vet vi att vi prövat alla intressanta möjligheter att lösa problemet?

Vi kan aldrig veta om vi prövat alla intressanta möjligheter att lösa problemet. Som uppdragsgivare gör vi i själva verket sannolikt en bortsortering av en mängd i och för sig tänkbara lösningar på vårt problem, redan när vi väljer mellan att arbeta själva med problemet eller att anlita en konsult. Väljer vi att låta en konsult arbeta med problemet får vi dessutom andra förslag än om en annan konsult får jobbet.

Hur vet vi om ett förslag är intressant att vidareutveckla?

För att det skall vara motiverat att föra fram två olika förslag till bedömning bör de åtminstone med avseende på två olika bedömningskriterier ha olika värden i analysstabellen. Dessutom bör de var och en på sitt sätt vara bättre än det andra förslaget med avseende på åtminstone ett Om ett nytt förslag i något avseende är bättre än tidigare förslag bör

¹ Jämför med arbetet med att öka antalet bedömningskriterier.

det tas upp till analys och om det tidigare förslaget inte i något annat avseende är bättre än det nya kan man börja överväga att avstå från att vidareutveckla det tidigare förslaget. Till en början kan man dock fråga sig om det nya förslagets fördel(ar) kan arbetas in i ett tidigare förslag. Om inte - varför? Kanske avslöjar svaret på den frågan något intressant samband.

Även om ett förslag i alla avseenden är sämre än något tidigare förslag behöver det inte innebära att förslaget är ointressant att studera vidare. I stället kan det vara så att man inte beaktat egenskaper som, om de användes som bedömningskriterier, skulle avslöja stora fördelar med det hittills i alla avseenden sämre förslaget. Här finna alltså ytterligare en väg till att finna nya viktiga bedömningskriterier.

Är två förslag lika med avseende på alla bedömningskriterier kan det finnas skäl att formulera om dem så att båda tills vidare innefattas i den nya formuleringen. Överhuvudtaget är, som redan nämnts, bortsorterandet av alternativ ett ur värderingssynpunkt mycket känsligt moment i processen som inte nog omsorgsfullt kan bevakas.

Genom att bara redovisa en viss typ av lösningar kan vi förhindra att vissa värderingar kommer till uttryck. Valet av vilka lösningar på ett problem som studeras och vilka som inte studeras är kanske det moment i planeringsprocessen där värderingar får störst genomslagskraft och samtidigt är just detta moment kanske det svåraste att analysera ur värderingssynpunkt. De icke studerade lösningarna och de studerade men icke redovisade lösningarna på det aktuella problemet är i det närmaste omöjliga att få kännedom om för lekmannen.

Krav bör därför ställas på att åtminstone alla allvarligt studerade lösningar och dellösningar dokumenteras liksom motiven för att de ej förs fram till slutligt förslag. Genom att redovisa vissa förslag och inte andra för slutlig redovisning kan man nämligen ibland styra och i varje fall alltid påverka debatten kring ett visst planeringsproblem.

Sammanfattning

Vi använder värderingar när vi bestämmer

- hur stora resurser som skall läggas ned på arbetet med förslag till lösningar
- vilka som skall utforma förslag till lösningar och vilka som skall besluta om vilka lösningar som skall tas upp till slutlig bedömning
- när arbetet med att ta fram lösningar skall bedrivas och hur det skall gå till
- vilka som skall bestämma om vem som gör vad, när och hur etc
- vilka förslag till lösningar som man skall arbeta vidare med och vilka man kan överge.

BESKRIVNINGAR AV FÖRSLAG MED AVSEENDE PÅ OLIKA BEDÖMNINGSKRITERIER

Vi tänker oss att vi står inför en analysstabell där varje förslag är beskrivet med avseende på en serie bedömningskriterier. Hur vet vi att de gjorda beskrivningarna är riktiga? Hur vet vi vidare att de har en lämplig detaljeringsgrad som gör att inget väsentligt döljs och inget oväsentligt kommer med?

Vem skall avgöra vad som är väsentligt och oväsentligt?

Beskrivningen kan inte alltid göras entydig, ibland måste man i stället ange sannolikheter, osäkerheter, ramar, flexibilitet, risker eller olika värden vid olika tidpunkter (etapper etc). Ett annat problem i detta sammanhang är hur man redovisningstekniskt skall likställa förslagen (t ex verbalt och ritningsmässigt).

I beskrivningsarbetet måste också beaktas att konsekvenser är olika för olika intressenter.

Gruppering av intressenter - Konsekvenser för vem, enligt vem?

Ofta delar man in de olika intressenterna i grupper för att underlätta beskrivningsarbete, informationsarbete, samrådsarbete etc. Dessa gruppindelningar görs vanligen så att de intressenter som ingår i en grupp

är likvärdiga med avseende på någon aspekt. Gruppen kan vara homogen med avseende på de verkningar som förslagen får på de i gruppen ingående intressenterna; med avseende på bostadsort eller med avseende på något annat.

Sättet att dela in intressenter röjer och döljer bl.a. värderingar.

Ställföreträdande arbete - fjädern som blev en höna

I den faktiska planeringen uppstår lätt ett kommunikationsproblem i samband med konsekvensbeskrivningarna, speciellt när dessa enbart redovisas muntligt. Jag skall ge ett exempel. På ett konsultkontor arbetar en tekniker med ett projekt. Vid ett visst tillfälle redovisar han sina resultat för sin chef som rafsar ihop ritningar och skisser och rusar iväg till kommunalkontoret. Där redovisar han resultaten för en tekniker som senare gör en dragning för sin chef. Denne redovisar för de förtroendevalda i byggnadsnämnden. En ledamot i byggnadsnämnden gör senare en dragning för sin partigrupp och någon politiker talar med folk han känner och får synpunkter som sedan förs hela vägen tillbaka. Om synpunkterna kommer fram är det ett under om de verkligen är relevanta.

Ett sätt att öka möjligheterna till insyn i planeringsprocessen och att få kunskap om de värderingar som döljs bakom delbeslut är att kräva att beslutsunderlag alltid dokumenteras och görs lättillgängligt för den som är intresserad.¹

Sammanfattning

Vi använder bl a värderingar när vi bestämmer:

- hur stora resurser som skall läggas ned på att beskriva förslagen
- vem som skall beskriva förslagen och vem som skall avgöra om beskrivningen är riktig

¹ Se även avsnittet Utformning och outformning.

- när arbetet skall bedrivas med att beskriva förslagen och hur det skall bedrivas
- vem som skall bestämma om vem som gör vad, när och hur.

ATT VÄLJA MELLAN FÖRSLAG

Ovanstående genomgång av arbetet med att beskriva problem och uppdrag, att välja bedömningskriterier och utarbeta förslag till lösningar har bl a till syfte att visa att aldrig så raffinerade värderingsmetoder är värdelösa, om inte de relevanta bedömningskriterierna beaktas, om inte förslagen till lösningar på problem är relevanta och intressanta och om inte förslagen är beskrivna på ett för värderingsarbetet relevant sätt. Vidare har jag velat trycka på hur individberoende sådana arbetsmoment är som problemformulering, uppdragsformulering, val av bedömningskriterier, utarbetandet av lösningar och arbetet med att beskriva dem.

Att orka välja och att motivera sitt val

Ibland kan man välja och motivera sitt val, ibland kan man välja men inte ange skälen för sitt val, ibland kan man inte välja förrän man funderat länge, ibland tycker man inte det är mödan värt att fundera men väljer ändå.

Väljer man åt sig själv är det kanske inte alltid så viktig att man kan motivera sitt val, men om man väljer åt andra bör man vanligen kunna göra det. Det är framför allt i sådana sammanhang som krav på systematiska värderingsmetoder förs fram.

Nytan med värderingsmetoder

Det går inte att objektivt räkna fram det bästa förslaget när man skall välja mellan olika, lite mer sammansatta, alternativa lösningar på ett komplext problem. Nyttan med värderingsmetoder eller värderingsmodeller är därför inte att de hjälper oss i sådana uträkningar utan att de kan fungera som pedagogiska hjälpmedel, de hjälper oss att systematisera det problem vi skall lösa, både för oss själva och för andra.

I en tid där man i effektivitetens och rationalitetens namn mer och mer låter sig representeras av andra (i löneförhandlingar, i bostads-

byggande, i miljöfrågor, i undervisning och fostran, i utvecklingsarbete, forskning etc) och där företag och organisationer har långa hierarkier med chefer som skall kunna motivera och förklara sig både "uppåt" och "nedåt", blir det medvetna studiet av värderingar och deras konsekvenser vid beslut alltmer viktigt.¹ Viktigt blir också att finna bra dokumentationsmetoder som kan fungera under hela planeringsprocessen.

Värderingsmetoder som forskningsinstrument

Värderingsmetoder kan också användas för att kartlägga människors värderingar i forskningssyfte. Avsikten kan vara att studera hur en människas värderingar förändras med tiden, hur olika människors värderingar skiljer sig, hur värderingar inom grupper som består av människor med gemensamma intressen liknar varandra etc. Ett exempel på en sådan metod som är under utveckling vill jag ge här. Metoden bygger på att man genom parvisa jämförelser försöker kartlägga hur människor viktar olika intervall på skalor för bedömningskriterierna.² Frågorna är av karaktären: "tycker du, under följande givna förutsättningar (.....), att fördelen med att minska det genomsnittliga gångavståndet från busshållplatsen till bostadshusentrén från 400 till 200 meter uppväger nackdelen med en ökning av genomsnittlig restid från bostad till arbete från 25 till 30 minuter". Svaren noteras och med deras hjälp konstrueras skalor för de olika bedömningskriterierna som avspeglar resultaten av de anförda svaren. Motstridiga svar i en sådan längre frågekedja kan bli bero på det redan omnämnda förhållandet att vissa bedömningskriterier, som t ex ett rums färgmässiga harmoni, är överordnat andra bedömningskriterier som golvet färg, väggens färg eller takets färg var för sig.

Med hjälp av liknande frågor kan man möjligen också vikta enskilda individers uppfattning om giltigheten av andra individers utsagor.

Problemet med en gemensam sort

Låt oss se på en situation där vi skall bedöma ett antal alternativa förslag till hur en viss byggnad skall utformas. Vi kallar förslagen för F_1 ,

¹ Se vidare Arvid Löfberg.

² Se Rolf H Reimers Bedömningsmatrisen, 1974.

F_2 , F_3 osv. Förslagen är t ex resultatet av en arkitekttävling. Vi har bestämt oss för vissa bedömningskriterier som vi tänker beakta i vår utvärdering. Vi kallar dessa bedömningskriterier för a, b, c, d osv. (Bedömningskriterierna kan t ex vara produktionskostnad, husets höjd, antal möjliga arbetsplatser i byggnaden, kommunikationsytans storlek etc, etc).

Förslagen och bedömningskriterierna sammanställs i en tabell där som sagt, varje förslag har en rad och varje bedömningskriterium en kolumn.

Tabell 5:6. Sammanställning av förslag och bedömningskriterier

		BEDÖMNINGSKRITERIUM				TOTALT BEDÖMNING- NINGSFALL
		a	b	c	osv	
FÖRSLAG	F_1					
	F_2					
	F_3					

Låt oss till en början i vår tabell endast notera vilket förslag som är bäst, näst bäst osv med avseende på varje bedömningskriterium för sig. Detta kan vi åstadkomma genom parvisa jämförelser med avseende på det aktuella bedömningskriteriet.

Har vi tur så är ett förslag bäst med avseende på *alla* bedömningskriterier och således (under vissa logiska förutsättningar) bäst totalt med avseende på de beaktade bedömningskriterierna.

Tabell 5:7. Parvisa jämförelser med avseende på det aktuella bedömningskriteriet

	a	b	c	TOTALT BEDÖMNING- NINGSUTFALL
F ₁	1	1	1	1
F ₂	2	1	2	2
F ₃	3	2	2	3

BÄST

Låt oss nu i stället se på ett annat fall, där *olika* förslag är bäst med avseende på bedömningskriterierna var för sig.

Tabell 5:8.

	a	b	c	TOTALT BEDÖMNING- NINGSUTFALL
F ₁	1	2	2	
F ₂	2	1	3	
F ₃	3	3	1	

Vi kan naturligtvis bestämma oss för en eller annan regel för hur man skall bära sig åt för att finna det totalt bästa förslaget. Regeln definierar då också vad vi menar med det totalt bästa förslaget. Vi kan t ex använda samma metod som används på idrottstävlingar, dvs vi adderar de olika placeringstalen och påstår att förslaget med bästa genomsnittliga placering är bäst.

Tabell 5:9.

	a	b	c	Beräkningsmetod	Beräkning	T
F ₁	1	2	2	Lägg ihop placeringstalen och dividera med antalet bedömningskriterier	$\frac{1+2+2}{3} = 1\frac{2}{3}$	BÄST
F ₂	2	1	3		$\frac{2+1+3}{3} = 2$	
F ₃	3	3	1		$\frac{3+3+1}{3} = 2\frac{1}{3}$	

Här är det förslag BÄST som har lägsta genomsnittliga placeringstal

Om vi emellertid tror att det verkligen finns något bästa förslag kan vi inte vara helt säkra på att vi finner det med just den metoden. Kanske är bedömningskriteriet b oerhört mycket viktigare än de andra två. Då borde kanske F₂ vara bäst totalt, eftersom F₂ är bäst med avseende på just b.

Genom att ge förslagen fler poäng om de är bäst med avseende på ett viktigt bedömningskriterium än om de är bäst med avseende på ett mindre viktigt kan vi försöka uttrycka en föreställning om bedömningskriteriers olika vikt.

I nedanstående tabell får t ex det förslag som är bäst med avseende på b 15 poäng under det att förslagen som är bäst med avseende på a och c endast får 5 poäng.

Tabell 5:10.

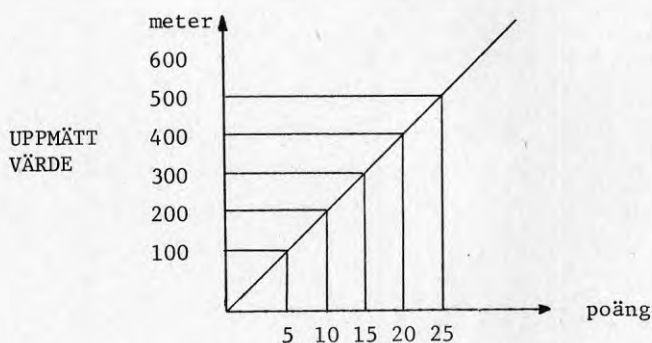
	a	b	c	Beräkningsmetod	Beräkning	T
F ₁	1	2	2	1=5 p, 2=3p och 3=1p för a och c. 1=15 p, 2=9p och 3=3 p för b	5+9+3 = 17 p	
F ₂	2	1	3		3+15+1 = 19p	BÄST
F ₃	3	3	1		1+3+5 = 9p	

Här är det förslag BÄST som har mest poäng

Kanske är emellertid *skillnaden* mellan förslagen när det gäller a och b mycket liten men skillnaden med avseende på c så stor att det mer än väl kompenserar utfallet med avseende på de övriga bedömningskriterierna. Då borde F_3 vara bäst totalt. Vi kan åstadkomma detta utfall i tabellen om vi *i stället för att se till den inbördes rangordningen mellan förslagen med avseende på varje bedömningskriterium ser till de uppmätta värdena och översätter dem till någon gemensam sort (t ex poäng eller millimeter)* och summerar. Vi kan därvid använda oss av linjära översättningsfunktioner.

Linjära översättningsfunktioner

Med linjära översättningsfunktioner kommer samma skillnad i uppmätt värde att innebära samma skillnad i den gemensamma sorten. Skillnaden i poäng (eller den sort man väljer) mellan hushöjderna 5 och 10 meter blir lika stor som mellan 10 och 15 eller mellan 110 och 115 meter.



Figur 5:2.

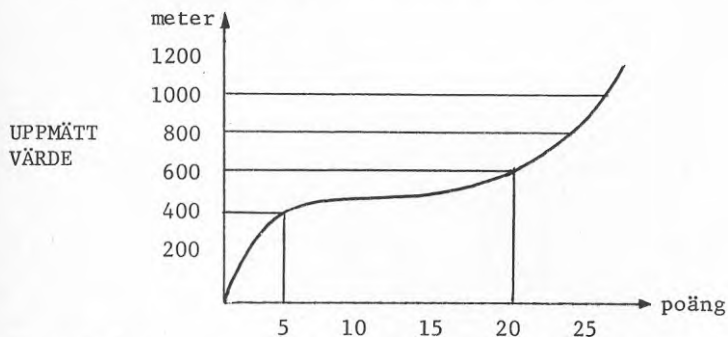
Uppmätt värde uttrycks i en sort till vilken även uppmätningar med avseende på övriga bedömningskriterier översätts. Samma poäng för två uppmätningar innebär att man bestämt sig för att dessa två värden är lika viktiga eller värdefulla i den aktuella bedömningssituationen.

Icke-linjära översättningsfunktioner

Vill vi vara ännu mer exakta i vår bedömning klarar vi oss vanligen inte med linjära översättningsfunktioner. Kanske tycker vi att en skillnad mellan två värden är bra mycket viktigare än *motsvarande skillnad*

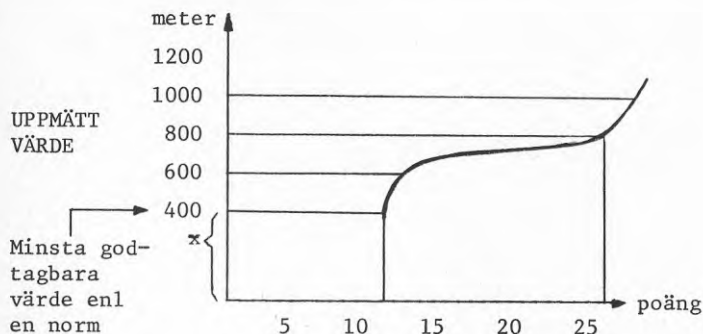
mellan två andra värden med avseende på samma bedömningskriterium. En skillnad på 100 meter i gångavstånd mellan lägenheten och busshållplatsen i ett bostadsområde upplevs kanske som större om den är skillnaden mellan 400 och 500 meter än om den är skillnaden mellan 50 och 150 respektive mellan 900 och 1000 meter.

För att beakta sådana skillnader i värderingar måste vi tillgripa *icke linjära* översättningsfunktioner.



Figur 5:3. Uppmätt värde uttryckt i en gemensam sort. Poängtalens svarar mot t ex en persons värderingar.

Skall översättningsfunktionen illustrera även fördomar, resurser, normer och rekommendationer kan t o m *diskontinuerliga översättningsfunktioner* komma att behövas.



^x Förslagen med dessa uppmätta värden utesluts eftersom de inte kan betraktas som lösningar på problemet.

Figur 5:4. Uppmätt värde uttryckt i en gemensam sort. Poängtalens svarar mot t ex en persons värderingar

Tabellen skulle då kunna få följande innehåll.

Tabell 5:11.

	a	b	c	Beräkningsmetoder	Beräkning: Översättningsfunktionerna ger följande poängtal			T	
					a	b	c		totalt
F ₁	1	2	2	Uppmätta värden översätts till en gemensam sort enligt för varje bedömningskriterium individuella översättningsfunktioner	500	+4900	+50	=5450	
F ₂	2	1	3		300	+5000	+10	=5310	
F ₃	3	3	1		200	+4800	+500	=5500	BÄST

Bedömningskriteriet b är visserligen viktigt och ger höga poäng men skillnaden mellan förslagen med avseende på just det bedömningskriteriet upplevs som liten. I stället får bedömningskriteriet c avgörande betydelse.

En entydigt definierad bedömning

En entydigt definierad bedömning kallar jag en bedömning som endast rör en bestämd individ i en bestämd roll och en bestämd situation (individ, roll och situation definierade enligt ovan) när hen står inför vissa bestämda alternativa lösningar på ett bestämt problem utförda inom ramen för ett bestämt, av givna förutsättningar styrt, uppdrag.

Problem med översättningsfunktionerna

Det går vanligen inte att åstadkomma översättningsfunktioner ens för en entydigt definierad bedömning om kravet på översättningsfunktionerna är att de skall resultera i beskrivningar uttryckta i en gemensam sort, som sedan skall gå att summera till ett totalt uttryck som svarar mot den totalbedömning man faktiskt gör. En sådan summering förutsätter att det inte finns samband mellan värdet på bedömningskriterierna. Ofta är

emellertid en bedömning med avseende på ett kriterium beroende av alternativets egenskaper eller värde med avseende på ett annat kriterium. (om golvet är vitt, tycker jag det är bra med en blå vägg, men om golvet är brunt föredrar jag en vit vägg). Ofta är dessa samband mer komplexa än vad ovan antytts och i ytterlighetsfallet gäller att man bara kan uttala sig om värdet med avseende på ett bedömningskriterium, om alla alternativets övriga egenskaper är låsta. Detta gör det i det närmaste omöjligt att formulera generella värderingar som går att ograverat använda i alla värderingssituationer.

Värderingsförändringar över tiden

Det finns vidare ingenting som säger att en översättningsfunktion som gäller vid en entydigt definierad bedömning också gäller vid en identisk likadan bedömning vid en annan tidpunkt. Under tiden har den aktuella individen skaffat sig nya erfarenheter som inneburit att hens kunskaper eller värderingar ändrats. För att fästa uppmärksamheten på dessa värderingsförändringar kompletterar jag beslutstabellen med ordet tidpunkt.¹

Summeringsfunktion

Hur de i en gemensam sort uttryckta värdena hanteras för att man skall erhålla en total bedömning ur delbedömningarna kan ibland beskrivas i en summeringsfunktion. Den beskriver om man skall summera värdena med varandra, multiplicera dem med varandra eller utföra någon annan operation. Sådana summeringar görs och beaktas trots att det, som ovan bör ha framgått, är oklart vad de egentligen betyder.

Komplettering av analystabellen

Den tidigare visade tabellen 5:3 har kompletterats i tabell 5:12.

Bokstäverna a_1 , b_1 etc illustrerar de mätvärden eller beskrivningar som förslaget har med avseende på de olika bedömningskriterierna. Uttrycken Xa_1 , Xb_1 etc illustrerar de värden i en gemensam sort som åstad-

¹ Möjligen skulle det ordet kunna ersättas med orden kunskap, föreställningar och tro. Se 5:21.

Tabell 5:12. Analystabell III

Anlystabellen har kompletterats enligt texten. Observera att tabellen inte i första hand är avsedd att vara ett arbetsinstrument utan endast en sammanfattning av det ovan sagda.

			a-d		
		a-c	b-d		
	a-b	b-c	c-d		
a	a/bcd	a/b	a/c	a/d	
b	b/a	b/acd	b/c	b/d	
c	c/a	c/b	c/abd	c/d	
d	d/a	d/b	d/c	d/abc	
...					

Tabellen kan byggas ut enligt tabell 5:4 och relateras till behov och aktiviteter.

Se sid 5:33

Tabellen kan byggas ut enligt tabell 5:5 och relateras till delproblem och dellösningar se sid 5:41

PROBLEM UPPDRAG INDIVID ROLL SITUATION TIDPUNKT	Formell beskrivning i mått, material, användning och tidpunkt	a	b	c	d	...	Summeringsfunktion X_F	Totalt bedömningsutfall
		BEDÖMINGSKRITERIUM						
		a	b	c	d	...		
Översättningsfunktioner		X _a	X _b	X _c	X _d			
Mål, normer lagar		(a)	(b)	(c)	(d)			
Nuvarande förhållanden F _n		a _n	b _n	c _n	d _n			
Värdering av nuvarande förhållanden		X _{a_n}	X _{b_n}	X _{c_n}	X _{d_n}			
Förslag till lösning ^x	F ₀ = nollalternativet	a ₀	b ₀	c ₀	d ₀		X _{F₀}	
	F ₁ etc ↓	a ₁	b ₁	c ₁				
		X _{a₁}	X _{b₁}		etc		X _{F₁}	SKALL UTFÖRAS

^x Förslagen är kombinationer av delförslag som är lösningar på delproblem.

Beskrivningar med avseende på bedömningskriterierna visar i vad mån behov kan tillfredsställas med aktivitet

kommit genom att använda översättningsfunktionerna $X_a \dots X_b$ etc. De parvisa sambanden, ur värderingssynpunkt mellan de olika värdena på bedömningskriterierna illustreras genom uttrycken a/b , a/c , ... b/a , b/c etc och de mer komplexa sambanden ur värderingssynpunkt genom uttrycken a/bcd , b/acd ... etc. Samband mellan olika värden på bedömningskriterierna (om gångavståndet till busshållplatsen är 400 meter så är bullernivån i lägenheterna i den föreslagna lösningen 40 dB) illustreras med uttrycken $a-b$, $a-c$... $b-a$, $b-c$ etc. Att värderingsförändringarna över tiden bör beaktas markeras genom att ordet tidpunkt införs i tabellen. Summeringsfunktionen betecknas med X_F och de med hjälp av funktionen uträknade totalvärdena med X_{F_1} , X_{F_2} ... etc. Totalrangordningen, eller snarare vilket alternativ som slutligen kommit till utförande, anges i kolumnen längst till höger.

Tabell 5:12 kan, vad avser översättningsfunktioner och summeringsfunktioner, sägas spegla ett vanligt tillvägagångssätt när man använder värderingsmetoder. Avsnitten Förord t om Värderingsmetoder som forskningsinstrument kan sägas vara en enda lång redovisning av alla de svårigheter som måste övervinnas för att värderingar utifrån det vi idag kallar formaliserade värderingsmetoder skall kunna anses giltiga. Alla de områden som jag diskuterat och där sådana svårigheter uppträder har jag försökt komprimera i tabell 5:12 och i tabell 5:4 och 5:5, sid 5:33 resp 5:41. Här ges några exempel på viktiga frågeställningar om vilka forskning behövs.

FORSKNING OM VÄRDERINGSFRAGOR

Vilka skall delta i värderingsarbetet?

Vilka skall tillfrågas, vilka skall få vara med och formulera problem och uppdrag, ge förutsättningar, formulera förslag, föreslå och besluta om bedömningskriterier, beskriva förslagen och deras konsekvenser, värdera förslagen, besluta om genomförande etc?

Processen ur värderingssynpunkt

Hur skall man lägga upp planeringsarbetet så att arbetet med att lära känna andras värderingar och motiv till värderingar underlättas, så att olika individers värderingar och behov beaktas på ett "rättvist" sätt och så att lämpliga resurser avsätts för värderingsarbetet?

Har kanske planeringsprocessen som helhet eller värderingsarbetet specifikt ett egenvärde oavsett vad det leder till? Är kanske planeringsprocessen en viktig del av produkten?

Konsistens i värderingsarbetet

I ovanstående strukturering av planeringsarbetet har värderingsmoment uppträtt på ett flertal ställen. Utifrån våra värderingar uppfattar vi att något är ett problem, ett behov, en möjlighet. Utifrån våra värderingar har vi valt mellan dessa problem och lämnat ut ett uppdrag. Utifrån våra värderingar har vi formulerat uppdraget och bestämt vem som skall arbeta med det. Utifrån våra värderingar har vi valt bedömningskriterier, formulerat mål, inventerat förutsättningar och bedrivit arbetet med att formulera förslag till lösningar. Utifrån våra värderingar har vi valt mellan dessa förslag.

Vi kan fråga oss om dessa värderingar som påverkat vårt arbete, är och bör vara konsistenta, dvs med varandra förenliga eller om det kanske är en fördel att de skiftar under arbetets gång.

Kan vem som helst värdera

Det behövs kanske en specialist med sina specifika kunskaper och erfarenheter för att transformera mål, normer och lagar så att dessa kommer till uttryck i en specifik byggnads form och funktion eller i ett samhälles struktur. Specifika kunskaper behövs kanske också för att utläsa ett förslags egenskaper ur en beskrivning. Behövs också specifika kunskaper för att kunna formulera vad man faktiskt upplever i en färdig miljö eller rent av för att kunna uppleva?

Redovisning och värdering

Kan man genom val av lämplig redovisnings- och presentationsteknik underlätta, försvåra eller på annat sätt påverka värderingar?

Vilken typ av värderingar ändras i så fall lätt och vilken typ är svår att ändra? Finns sådana skillnader?

Utvärdering av det genomförda resultatet - att utveckla värderingar

Cirkeln slutes Vi utvärderar det genomförda resultatet av vårt val, t ex den byggda miljön och hittar nya problem, får ny kunskap, nya erfarenheter, nya idéer, ändrar våra värderingar. Hur bör arbetet med värdering relateras till arbetet med utvärdering?

En människas värderingar

Hur väger man ihop en människas tyckande i olika roller (som hyresgäst eller som stadsarkitekt, som fotgängare eller som bilist), i olika situationer (när hen är pigg eller trött, på sommaren eller på vintern) och vid olika tidpunkter (idag, om fem år och om tio år) till en helhet som kallas hens värderingar? Finns över huvudtaget något sådant?

Summan av många olika människors värderingar¹

Om det vi arbetar med berör många olika människor och de alla tycker olika - hur gör vi då? Hur väger man ihop flera olika människors tyckande till ett beslut? Bestämmer den som har mest makt och inflytande, mest charm, mest kunskap, flest vänner? Hur värderar och beaktar man olika människors synpunkter?

Kollektiva och individuella värderingar

Finns det något som man kan kalla kollektiva värderingar, som inte är summan av individernas individuella värderingar utan något annat? Kan man tänka sig att man har fler uppsättningar av värderingar, en när man bara tänker på sig själv, en annan när man tänker på familjen, en tredje när man tänker på sin samhällsklass etc? Kan dessa vara motstridiga? Jämför roll och situation ovan sid 5:25

Värderingsmetod, ett olämpligt begrepp

Detta var några frågor som forskningen om värderingsmetoder skulle kunna ta itu med. Mycket tror jag därvid vore vunnet om man av-

¹ Se vidare Göran Hermerén.

stod från begreppet värderingsmetod och i stället i fortsättningen använde begreppet analysmetod eller planeringsmetod.

SLUTORD

Värderingsarbetet får inte bli en manuell systematik som ersätter arbetet med att utveckla och precisera de olika intressenternas värderingar och att genom kommunikation tillföra dem till arbetsprocessen. Man får inte ersätta ett aktivt, mänskligt miljöengagemang, som utgör en förutsättning för utveckling av människors förmåga att på ett relevant sätt värdera och kanske också använda sin miljö, med antaganden om värderingar som en permanent och mätbar egenskap.

6. EKONOMERS OCH TEKNIKERS VÄRDERINGS-
METODER

Per Åhrén

INNEHALLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	6:1
OLIKA TYPER AV VÄRDERINGSMETODER	6:2
Finansiella värderingsmetoder	6:3
Reala eller samhällsekonomiska värderingsmetoder	6:4
Måluppfyllelseanalyser	6:6
Andra värderingsmetoder	6:7
KRITISKA SYNPUNKTER PÅ BESKRIVNA VÄRDERINGSMETODER	6:8
ANGELÄGNA FORSKNINGSUPPGIFTER	6:10
REFERENSER	6:12

INLEDNING

Åtminstone sedan mitten av 1940-talet har ekonomer arbetat med värderingsmetoder för bedömning av projekt som bevattningsanläggningar, kommunikationssystem etc. Dessa metoder har sin förankring i främst sk ekonomisk välfärdsteori. Utvecklingen av dessa och andra metoder har dock gått emot att i värdering av projekt alltmer inkludera andra effekter än traditionellt ekonomiska, såsom t ex sociala, kulturella och ekologiska. Härigenom finns det egentligen inte längre någon grund för att särskilja ekonomiska från andra värderingsmetoder. I detta avsnitt vill jag därför redogöra för och diskutera värderingsmetoder som har utarbetats av eller använts av ekonomer och tekniker. Syftet är att beskriva grundläggande drag i olika metoder. I slutet av detta kapitel finns en lista över litteratur för de som är intresserade av detaljbeskrivningar av olika värderingsmetoder och hur de kan tillämpas i praktiken.

Syftet med värderingsmetoder kan sägas vara att antingen systematisera information om planer för byggd miljö eller systematisera effekter av existerande miljö. Dessa systematiseringar kan sedan användas som underlag för beslut, som en del i en kunskapsuppbyggnad för hur samhället fungerar etc. De metoder som för närvarande finns i teori eller i praktisk användning är alla okomplicerade i sin grundläggande struktur. De grundas på en rationalistisk syn på människan och samhällets funktionsätt. Utgångspunkten är en teoretisk beslutsmodell med olika logiska steg. Beslutsmodellen omfattar följande steg i sin enklaste utformning.

1. Nulägesbeskrivning, dvs beskrivning av en del av verkligheten.
2. Beskrivning av önskat tillstånd (målbeskrivning).
3. Skillnaden mellan önskat tillstånd (2) och nulägesbeskrivning (1) ger problembeskrivning.
4. Beskrivning av handlingsalternativ (alternativa problemlösningar).
5. Beskrivning av handlingsalternativens konsekvenser.
6. Värdering av handlingsalternativens konsekvenser.
7. Kriterier för sammanvägning av konsekvenser och bedömning av handlingsalternativ.
8. Val av handlingsalternativ.

Det finns i huvudsak två typer av värderingssituationer. Den första är den typ av värdering som i en planeringssituation användes för att ge information om vilket av givna planalternativ som är bäst, t ex genom att med hjälp av en värderingsmetod rangordna alternativen.

Den andra typen av värdering avser att beskriva utfallet av en plan, dvs en uppföljning av hur en plan i bruk fungerar. Ekonomer och tekniker har så gott som uteslutande ägnat sig åt att diskutera metoder av den första typen, dvs sådana som använts vid val mellan alternativ.

OLIKA TYPER AV VÄRDERINGSMETODER

Jag skall i det följande beskriva grunddragen i några värderingsmetoder, uppdelade i följande grupper:

Finansiella värderingsmetoder

Reala eller samhällsekonomiska värderingsmetoder

Måluppfyllelseanalys

Andra värderingsmetoder.

Grupperingen har gjorts mot bakgrund av respektive metods viktigaste grunddrag enligt min uppfattning.

Finansiella värderingsmetoder

De finansiella värderingsmetoderna karakteriseras av att de:

1. För någon huvudman eller intressent t ex kommunstyrelsen eller byggherren
2. bedömer kostnader och intäkter (investerings- och driftkostnader etc)
3. som konsekvenser av viss åtgärd (plangenomförande)
4. för viss period
5. med viss avgränsning av följdkostnader och -intäkter (t ex endast direkta kostnader och intäkter).

De finansiella värderingsmetoderna har stora likheter med företags-ekonomiska kostnadsintäktskalkyler. Följande exempel kan ges:

- Kommunfinansiella (kommunalekonomiska) kalkyler, som omfattar effekter på en kommuns budget t ex av ett plangenomförande. För en planerad nybebyggelse kan en sådan kalkyl t ex omfatta för- och följdinvesteringar och driftkostnader för bebyggelse, kostnader för kommunal service, förändrade skatteintäkter etc. Vanligen görs dels en bedömning av totala investeringskostnader, dels görs en bedömning av årskostnaden för drift och underhåll.
- Plankostnadskalkyler, som kan omfatta totala för- och följdkostnaderna av ett plangenomförande (och är då lika med ovanstående kalkyl) eller som kan begränsas till vissa typer av kostnader. Svenska Väg- och Vattenbyggares Riksförbund (SVR) har utförligt diskuterat denna kalkyltyp samt upprättat en kalkylmall.
- Självkostnadskalkyler, som syftar till att redovisa kostnader för ögonblicklig utbyggnad av städer med olika utformning. SCAPE-gruppen vid Chalmers i Göteborg har under många år arbetat med denna kalkylform. Kalkylen avgränsas till en stad eller tätort. Kostnader utanför denna ingår inte. De kostnader som medtages är kapital-, drift- och underhållskostnader samt förflyttningskostnader. Råmarks-kostnader ingår däremot inte. Med hjälp av enhetspriser beräknas en årlig kostnad för alternativa stadsstrukturer.

- Exploateringskalkyler, vars främsta syfte är att jämföra direkta kostnader för att förbereda ett område för bebyggelse med försäljningsvärdet av producerade tomter samt arrendeinkomster eller andra intäkter.
- Kostnadsminimeringskalkyler, som begränsas till att omfatta nettokostnader för en kommun eller byggherre av alternativa planer med en given planstandard. Ett exempel är den s k tröskelanalysen, med vars hjälp man kan studera kostnader för att övervinna trösklar, t ex topografi eller vattenreningsanläggningar, vid alternativa lokaliseringsplaner av viss bebyggelse.

De flesta av dessa kalkyltyper användes i praktiken. Kalkylernas styrka ligger främst i att de är teoretiskt okomplicerade jämfört med t ex samhällsekonomiska värderingsmetoder. Däremot kan de vara tidskrävande att genomföra. Kalkylresultaten kan också vara svåra att kontrollera på grund av det stora antal variabler och delantaganden som ofta inte redovisas.

De finansiella kalkylerna karaktäriseras ofta av en traditionell kalkylavgränsning t ex genom att begränsa en kalkyl av en sanering till själva saneringsområdet i stället för att bedöma kostnaderna för hela tätorten eller kommunen. Sambandet mellan finansiell lönsamhet och hur bra en plan är i vid mening är också oklart. Det är också ovanligt med finansiella analyser som gör en uppdelning av kostnader och intäkter på olika parter, dvs som försöker belysa effekter av planförslag på inkomstfördelningen i samhället. Kostnadsminimeringskalkyler har en speciell svaghet genom att det ofta är oklart för vad och vem man egentligen minimerar kostnaderna. Sålunda förutsättes t ex att planeringsförslag som jämföres med hjälp av kostnads kalkyler har likvärdiga plankvaliteter, vilket ju sällan är fallet.

Reala eller samhällsekonomiska värderingsmetoder

Denna grupp av metoder karaktäriseras av att de:

1. För samhället som helhet (nationen, alla individer)
2. bedömer resursupppoffring och nyttan (utbytet) av densamma

3. som konsekvenser av viss åtgärd (plangenomförande)
4. för viss tidsperiod.

Dessa metoder skiljer sig från de finansiella främst genom att de har en vidare systemavgränsning (hela samhället i stället för en kommun eller del därav). Dessutom använder de ett kostnads- och intäktsbegrepp som skall återspegla den verkliga kostnaden för samhället av att använda resurser som arbetskraft och kapital samt den nytta som resursanvändningen ger upphov till. Följande exempel kan ges:

- Traditionell nytto-kostnadsanalys (cost-benefit analysis), som avser att bedöma en plans effekter för hela samhället. Effekterna - kostnader och intäkter - uppskattas med hjälp av marknadspriser. Då sådana inte finns kan man t ex via intervjuer försöka ta reda på hur individer värderar planeffekter, mätta i betalningsvilja.

De viktigaste skillnaderna gentemot föregående värderingsmetoder är dels den vidgade kalkylavgränsningen. Ofta får t ex kommunala byggnadsprojekt återverkningar även utanför kommunens gränser. Detta skall medtagas i en nytto-kostnadsanalys. Dels försöker man i denna typ av analys uppskatta kostnader för och värdet av planer för samhället, där t ex marknadspriser ej alltid ger en samhällsekonomiskt riktig uppskattning. Sålunda skall skatter och andra transfereringar inte medtagas i analysen.

- Flerdimensionell nytto-kostnadsanalys, i vilken man accepterar att en plan ofta får effekter som är väsentliga för samhället och som med gängse metoder inte kan uppskattas i pengar. Exempel på sådana är sociala, kulturella och estetiska effekter. Analysen kommer därmed att innefatta en ekonomisk del (enligt föregående typ av analys) samt en icke-ekonomisk del som innehåller en beskrivning av andra effekter som också anses viktiga. Analysen får därigenom karaktär av hjälpmedel åt beslutsfattare genom systematisering av planeffekter. Beslutsfattaren måste själv göra sammanvägningen eller jämförelsen mellan olika plankonsekvenser för att kunna fatta beslut.
- Lichfields balanskonto (planning balance sheet method), som går ut på att beskriva och värdera effekter av planalternativ dels för hela samhället, dels för olika grupper som berörs. Med hjälp av grupp-

delningen skall bli samhällliga mål och inkomstfördelning kunna beaktas. Positiva och negativa effekter av planer värderas så långt det är möjligt med hjälp av marknadspriser. De effekter som inte kan mätas i pengar, kvantifieras i andra dimensioner. Omätbara effekter beskrivs.

De reala värderingsmetoderna, främst nyttokostnadskalkyler, har utsatts för hård kritik. Man har riktat in kritiken på att de överbetonar ekonomiska effekter, sällan tar hänsyn till inkomstfördelningseffekter samt att de endast kan användas för projekt som inte förändrar prisrelationer i den övriga ekonomin.

Måluppfyllelseanalyser

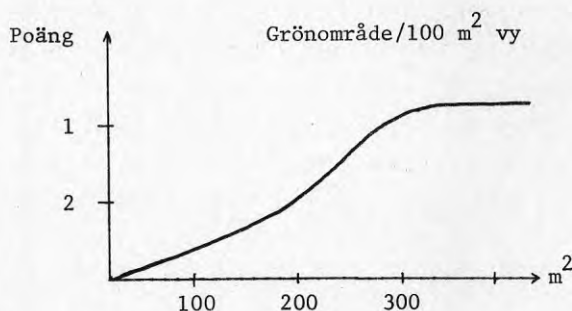
Följande förhållanden är utmärkande för måluppfyllelseanalys:

1. För någon huvudman eller intressent, t ex kommunstyrelsen eller byggherren
2. bedömer effekter av planer med hänsyn till förutbestämda mål eller värderingsskalor.

I sin mest formaliserade form skiljer sig måluppfyllelseanalysen från t ex finansiella analyser främst genom att den som värderingsenhet för planeffekter använder någon form av poängsystem i stället för pengar. Följande exempel kan ges:

- Hill's måluppfyllelseanalys utgår från att beslutsfattarna identifierar ett antal mål för en plan eller ett projekt. De ger sedan målen vikter med hänsyn till angelägenhetsgrad. Därefter identifieras de grupper av individer som berörs av planen och grupperna åsätts vikter (incidensvikter som anger den relativa bedömningen av respektive grupp). För varje måldimension och grupp görs därefter en analys av olika planförslag. Resultatet kan sedan presenteras för beslutsfattarna genom att väga ihop delresultaten med hjälp av mål- och incidensvikter till ett totalindex för olika planalternativs måluppfyllelse. Alternativt presenteras delresultaten utan summering.

- Tasam-metoden utgår från att en referensgrupp för projektet tillsätts. Den skall vara sammansatt av såväl politiker, planerare som andra väsentliga intressenter. Referensgruppen formulerar först generella mål för projektet. Dessa bryts sedan ner till en nivå där de kan mätas (operationaliseras). Därefter åsätts de olika målen poäng, och för varje mål fastställs samband mellan poäng och olika mått, t ex



Figur 6:1.

Efter en viktning av de olika målen kan de olika planalternativens totalpoäng beräknas genom att multiplicera poäng och vikt för varje mål och sedan summera över varje mål.

Till denna kategori av värderingsmetoder hör också t ex metoder för bedömning av totalentreprenader (Thibergs system för entreprenadtävling i Botkyrka).

En styrka i måluppfyllelsenalyser kan vara att analys och beskrivning av mål tillmäts stor betydelse och görs explicit. Stringensen i målviktning och poängskalor kan dock vara bedräglig i all sin lätthanterlighet.

Andra värderingsmetoder

En värderingsmetod som inte naturligt faller in i den ovanstående grupperingen är *positionsanalysen*. Den liknar i vissa delar den mångdimensionella nytto-kostnadsanalysen. Men de planeffekter i olika dimensioner som skall medtagas i analysen avgränsas med utgångspunkt i de mål och

värderingar som olika berörda grupper har. Härigenom kan i princip varje berörd grupp (intressentgrupp) själv avgöra vilka planeffekter de anser vara väsentliga. I positionsanalysen framhålls också att aggregering av effekter för olika individer inte bör göras utan att det är beslutsfattarens sak att göra avvägningar mellan olika gruppers intressen.

KRITISKA SYNPUNKTER PÅ BESKRIVNA VÄRDERINGSMETODER

Som det nog delvis framgått av genomgången av olika värderingsmetoder så utgör de främst olika ansatser till hur värdering av byggd miljö kan gå till. Det är också främst de samhällsekonomiska värderingsmetoderna som är välutvecklade men de har ingalunda någon entydig eller odiskutabel teoriförankring. Vid en praktisk användning av en viss metod måste användaren själv oftast göra bedömningar om avgränsning, val av måldimensioner etc.

Samtliga värderingsmetoder har det gemensamt att de ses som hjälpmedel vid beslutsfattande. I vissa metoder, som nytto-kostnadsanalys och Lichfields balanskonto, antas visserligen att värdering av plankonsekvenser i princip skall baseras på enskilda individers eller gruppers värderingar. Men i praktiken har man dels dålig kunskap om dessa värderingar, dels är det beslutsfattaren som gör den slutliga avvägningen mellan olika mål och värderingar och väljer mellan planalternativ. Därmed kan värderingsmetoderna lätt bli skenbart demokratiska metoder, där reellt medinflytande från berörda individer kan vara svårt att uppnå.

Det kan också noteras att de flesta värderingsmetoderna har dålig anknytning till den verkliga planeringsprocessen. Som inledningsvis nämnades så bygger metoderna i huvudsak på en logisk beslutsmodell som sannolikt har lite gemensamt med verkligt planeringsarbete. Detta kan vara en av förklaringarna till att så få av metoderna användes i praktiken. En annan förklaring som också har att göra med den dåliga verklighetsanknytningen är att användningen av värderingsmetoder kan rubba maktbalansen i planeringsarbetet. Främst kan en förskjutning av inflytande ske från politiker till planerare och tjänstemän som får ett väsentligt inflytande över hur planalternativ jämföres. Det är inte heller säkert att beslutsfattare vill vara så konkreta vid t ex målformulering som många metoder förutsätter.

Värderingsmetoderna i sig är enbart olika sätt att strukturera viss typ av information och innehåller ingen kunskap. Sålunda förutsätts tillgång till effektmodeller, dvs modeller som anger samband mellan planeringsåtgärder och effekter av desamma. Utan dessa kan man inte uttala sig om planeffekter. Men bristen på systematisk kunskap om den fysiska planeringens effekter är sannolikt stor, bl a på grund av att uppföljningen av hur befintlig byggd miljö fungerar, har rönt svagt intresse, åtminstone från ekonomer och tekniker. För att kunna använda särskilt de mångdimensionella värderingsmetoderna vore det önskvärt att i ökad utsträckning ta psykologer, sociologer och företrädare för andra vetenskaper till hjälp.¹ Denna hjälp behövs inte enbart för effektmodeller utan även för t ex beskrivningssystem för fysisk miljö samt registrering och mätning av individers värdering av planeffekter.

De värderingsmetoder som beskrivits förutsätter att det finns planalternativ som skall jämföras. Ingen diskussion förs dock om hur alternativen genererats. I ett medinflytandeperspektiv är det naturligtvis inte tillräckligt att ha inflytande över val mellan olika alternativ, när det viktigaste kanske är att ha bra alternativ att välja mellan. Här har värderingsmetoderna inget att komma med. Arvid Löfberg behandlar i sitt avsnitt en möjlig lösning på detta problem.

Den kritik jag hittills tagit upp är av generell karaktär. Avslutningsvis skall jag något beröra den kritik som kan framföras mot värderingsmetodernas ekonomiska delar. Främst kan man ifrågasätta relevansen av att mäta värderingen av planeffekter i pengar. Genast kan det konstateras att det inte är värderingar som mäts utan preferenser.² För att kunna tillskriva priser på marknaden eller uppskattningar om betalningsvilja något informationsvärde måste man antaga att individerna har frihet att välja. Genom att se hur människor väljer och vad de betalar antas att det går att dra slutsatser om den relativa "värderingen" av varor och tjänster (valhandlingsteorin). Men föreligger det något verkligt val när man t ex söker efter bostad? Med hänsyn till bostaden och den

¹ Jämför speciellt Arvid Löfbergs och Lars Hjärnes bidrag till denna skrift.

² Se vidare Göran Hermerén.

byggda miljöns karaktär kan en analogi med val mellan vanliga varor och tjänster på marknaden också ifrågasättas.

En ekonomisk bedömning av planalternativ är vanligen statisk. Trots att värderingar och preferenser förändras över tiden, är det svårt att beakta detta i en ekonomisk analys, vilket medför att bedömningen blir konservativ.

I ekonomiska analyser finns slutligen en tendens att summera enskilda individers eller grupperns bedömningar till ett totalbelopp. För det första är frågan om hur interpersonella jämförelser skall kunna göras mycket omdiskuterad. För det andra döljer man genom en hopsummering vilka inkomstfördelningseffekter planer får för olika grupper.

ANGELAGNA FORSKNINGSUPPGIFTER

Mot bakgrund av min anförda kritik och med hänsyn till den mångfald av teoretiska värderingsmetoder som ekonomer och tekniker redan har utvecklat, så anser jag att det primärt inte behövs forskning om nya teoretiska värderingsmetoder. Däremot är det väsentligt att få följande typer av frågeställningar belysta:

- Värderingsmetoder och planeringsprocessen. Vilken koppling finns mellan befintliga värderingsmetoder och den verkliga planeringsprocessen? Vilka krav kan man ställa på värderingsmetoder med hänsyn till olika typer av planering? Bör utvärdering av planer (dvs uppföljning) göras till en integrerad del av planeringscykeln etc.
- Värderingsmetoder och medinflytande. I vilken utsträckning är befintliga värderingsmetoder förenliga med krav på medinflytande och -bestämmande i planeringen? Medinflytande gäller därvid såväl möjligheter att påverka framtagande av alternativa planer som möjligheter att ha inflytande över val mellan planer.
- Värderingsmetoder och effektmodeller. Vilken kunskap finns om samband mellan utformning av byggd miljö och effekter i olika vetenskaper? Hur skall önskvärd kunskap kunna byggas upp?

Dessa frågeställningar är inte ekonomiska till sin grundläggande karaktär, men inrymmer ekonomiska aspekter. Även ett traditionellt och

snävt ekonomiskt synsätt kan vara intressant som utgångspunkt för följande typ av forskningsuppgifter:

- Behandling av förändringar i mål och preferenser i ekonomiska värderingsmetoder.
- Kritisk analys av att använda marknadsmekanismer som medel att värdera planer och byggd miljö.

REFERENSER

- ERIXON, L. & MALLANDER, O., 1977, Ett försök till en samhällsekonomisk bedömning av det s k Östergårdsprojektet. Statens råd för byggnadsforskning R 7:1977. Stockholm.
- HILL, M., 1973, Planning for Multiple Objectives. Regional Science Research Institute. Monograph series no 5. Philadelphia.
- Jämförelsemetoder i samhällsplaneringen, 1978. Nordiska institutet för samhällsplanering. Stockholm.
- LICHFIELD, N., KETTLE, P. & WHITBREAD, M., 1975, Evaluation in the Planning Process. Oxford.
- LIND, H., 1975, Samhällsekonomiska bedömningar av markanvändningsplaner. Inst för fastighetsekonomi, KTH. Stockholm.
- LIND, H., STRAND, A. & ARVIDSSON, B., 1977, Aspberget: exploatering eller bevarande? Ett försök till samhällsekonomisk bedömning. Statens råd för byggnadsforskning R 76:1977. Stockholm.
- SCAPE, 1972, Vad kostar en stad? Kostnad och kvalitet i tätortsbebyggelse. Inst för stadsbyggnad, CTH. Meddelande nr. 45. Göteborg.
- SILBORN, H. & SJÖBERG, C., 1974, Tasam - en utvärderingsmodell. Inst för stadsbyggnad, CTH. Göteborg.
- SVR:s Plananvisningskommitté, 1972, Rekommendationer för tekniska och ekonomiska utredningar vid upprättande av planförslag. Del 4:1. Plankostnadskalkyler - kalkylmall. Statens råd för byggnadsforskning R 10:1972. Stockholm.
- SÖDERBAUM, P., 1973, Positionsanalys vid beslutsfattande och planering. Ekonomisk analys på tvärvetenskaplig grund. Uppsala.
- THIBERG, S., 1969, Beskrivnings- och värderingssystem för bostads- och stadsdelsegenskaper. Statens råd för byggnadsforskning. R 18:1969. Stockholm.
- AHREN, P., 1975, Ekonomiska utvärderingsmetoder i samhällsplanering. Stockholm.

7. VARFÖR ANVÄNDS INTE FORMALISERADE
VÄRDERINGSMETODER?

Hans Lind

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	7:1
MAKT	7:1
BINDNINGAR PÅ GRUND AV TIDIGARE HANDLANDE/BESLUT/ LÖFTEN	7:2
IDEOLOGIER OCH POLITISKA VISIONER	7:2
RÄDSLÅ FÖR DISKUSSION: "DET-ENDA-MÖJLIGA"-TENDENSEN	7:3
RÄDSLÅ FÖR OSAKLIG DISKUSSION OCH SKAPANDE AV MOT- SÄTTNINGAR	7:3
RESTRIKTIONER PÅ GRUND AV ADMINISTRATIVA ELLER KOMMUNALEKONOMISKA SKÅL	7:4
ALLMÅN RESURSBRIST OCH TIDSPRESS	7:4
AVSLUTNING	7:5

INLEDNING

Det finns två grundtankar i nästan allt som skrivits om metoder för att bedöma fysiska planer. En är att flera alternativa förslag ska tas fram och den andra är att allsidiga bedömningar av alternativen ska göras och presenteras offentligt.

Verkligheten tycks vara en helt annan. Alternativ utarbetas sällan i detalj och än mer sällan presenteras allsidiga bedömningar av eventuella alternativ. Varför ser verkligheten ut på detta sätt? Är det en slump eller finns några mer djupgående förklaringar?

I de följande avsnitten ska olika tänkbara förklaringar räknas upp. Vilken förklaring som är den korrekta kan variera från fall till fall och det är svårt att bedöma vilken som är vanligast. Den ordning i vilken faktorerna behandlas ska inte tolkas som en ordning efter väsentlighet!

MAKT

Antag att framtida utbyggnadsriktningar av en tätort diskuteras. Det visar sig då att mycket talar för ett alternativ där utbyggnaden begränsar ett storföretags långsiktiga expensionsmöjligheter, eller åtminstone kan göra det på mycket lång sikt. Inskränkningen tycks inte vara så stor men företaget säger att den där marken är vi intresserade av och om den inte bevaras så måste vi nog tänka på om vi inte skall satsa mer på andra orter i framtiden

Resultatet blir att kommunen drar tillbaka alternativet och offentligt skulle det sannolikt inte ens tas upp som alternativ.

Alternativ kan alltså sorteras bort innan den offentliga diskussionen på grund av att grupper som har något att hota med är emot det.

BINDNINGAR PÅ GRUND AV TIDIGARE HANDLANDE/BESLUT/LÖFTEN

Kommuner är inte sällan inblandade i mer eller mindre komplicerade "bytesaffärer" med företag och enskilda - t ex markägare. Kommunen får överta ett markområde om markägaren får bygga. Kommunen kan ha lovat saker i samband med att ett företag etablerats. Detta kan vara saker som det är svårt att ta upp till offentlig diskussion och nämna som förklaring i samband med att vissa alternativ väljs eller förkastas. Det blir då nödvändigt för kommunen att hålla tyst om alternativ och om vad som ligger bakom vissa handlingar.

Vallöften och andra politiska löften kan göra att alternativ sorteras bort eller genomförs därför att man tidigare lovat det. Allsidiga bedömningar av olika alternativ är politikerna då knappast intresserade av.

Att man tidigare handlat på ett visst sätt gör också att det blir svårt att handla på något annat sätt: Då måste man ju säga att man tidigare handlat fel, vilket är svårt både för politiker och tekniker/tjänstemän. Även detta leder lätt till att alternativ förtigs och att allsidiga bedömningar undanbedes.

IDEOLOGIER OCH POLITISKA VISIONER

Tänkbara alternativ kan sorteras bort omedelbart därför att de inte stämmer med något vagt politiskt mål eller med föreställningarna hos den politiska majoriteten. Man har en viss "bild" av framtiden och alternativ som tycks strida mot denna bild tas ej upp på allvar. Alternativet ger vissa (känslomässiga) associationer som gör det uteslutet att genomföra det.

Det intressanta ur värderingssynpunkt är att nyssnämnda faktor kan göra att vissa alternativ över huvudtaget inte *får* nämnas eller tas upp.

Bakom detta ligger rimligen en rädsla för att ta konsekvenserna av sin politiska uppfattning: Man vågar inte säga att vi tar det här beslutet fast det leder till något som är olönsamt eller att det har väsentliga negativa konsekvenser för vissa grupper.

Aven på tekniker/tjänstemannanivå betraktas vissa saker som självklara: Man *ska* göra saker på vissa sätt och vissa typer av alternativ kommer man därför inte ens att *tänka* på. Därmed kan de inte heller tas upp som alternativ.

Vi är därmed framme vid tendensen att framställa det egna alternativet som det enda möjliga!

RÄDSLOR FÖR DISKUSSION: "DET-ENDA-MÖJLIGA"-TENDENSEN

En anledning till att det finns ett motstånd - både bland politiker och tjänstemän? - till att öppet ta fram flera alternativ och presentera för- och nackdelar för olika grupper kan vara att man inte öppet vågar säga att man missgynnar vissa eller säga att det är svårt att veta vilket alternativ som är det bästa, dvs att man bara *tror/hoppas* att det man väljer är bäst. Att säga något sådant kan ju tolkas som ett svaghetstecken och utnyttjas av den politiska oppositionen i kommunen!

Målet blir i så fall att framställa *ett* alternativ som det enda möjliga eller åtminstone som helt överlägset. Man är då uppenbarligen inte intresserad av någon allsidig bedömning av olika alternativ!

Ensidiga konsekvensbeskrivningar kan också göra beslutet psykologiskt lättare och därför kan det finnas ett motstånd mot att diskutera mer eller mindre fantastiska möjliga effekter av ens handlande.

RÄDSLOR FÖR OSAKLIG DISKUSSION OCH SKAPANDE AV MOTSÄTTNINGAR

Jag tror att det i många kommuner finns en betydande motvilja mot Opinions- och mot pressen, åtminstone bland tekniker. När det gäller pressen har man kanske med rätt eller orätt uppfattningen att allt som kommuner säger eller skriver misstolkas: Detaljer blåses upp och i någon mening förbigås stora frågor helt.

Resultatet blir då lätt opinioner om "detaljer", vilka sätter tryck på politikerna och förrycker teknikerns vackra planer och tidsscheman. Totalt sett bra alternativ kan bli politiskt omöjliga. För att undvika dessa störande opinioner håller man tyst med vad som pågår och när något släpps ut framställs det som om det bara fanns *ett* helt överlägset alternativ. Uppgiften blir sedan att vederlägga eventuella invändningar!

RESTRIKTIONER PÅ GRUND AV ADMINISTRATIVA ELLER KOMMUNALEKONOMISKA SKÄL

Ett totalt sett bra alternativ kan sorteras bort därför att det t ex skulle kräva en kostnadskrävande och tidskrävande expropriationsprocess. En restriktion kan därför t ex vara att man enbart bygger på kommunalägd mark: Det blir ju så besvärligt annars!

På liknande sätt kan ett alternativ uteslutas därför att det skulle kräva en stor kommunal investering och den ser man ingen möjlighet att finansiera på ett rimligt sätt - även om investeringen i och för sig är lönsam.

ALLMÄN RESURSBRIST OCH TIDSPRESS

Att arbeta fram detaljerade alternativ tar tid och kostar pengar. Detta talar för ett stegvis beslutsfattande där man undan för undan binder sig - utan att i varje steg ha några genomarbetade alternativ. Först diskuteras t ex hustyp (och beslut fattas), sedan tar man upp lokalisering (och beslut fattas) och därefter tar man upp gruppering av husen (och beslut fattas) etc. I varje steg diskuteras givetvis alternativ och deras konsekvenser, men det sker inte samlat/systematiskt och det är inte heller något som är lätt att föra ut till allmänheten eftersom grunderna för respektive beslut är ganska lösa. Tidspress förstärker givetvis detta.

Konsekvensen av denna sorts beslutsfattande blir att man på slutet står där med *ett* alternativ som är utarbetat i detalj. Detta alternativ är det då inte lätt att ändra i. Det kan också vara för ont om tid för att kunna arbeta fram något helt annat alternativ.

Ibland kan man få intrycket att kommuner medvetet manövrerar sig in i en situation där det inte finns någon annan möjlighet än att anta det framlagda förslaget.

AVSLUTNING

De faktorer som tagits upp ovan är av många olika slag och kräver helt olika åtgärder om man vill förändra dem. Vissa sammanhänger dock med mer grundläggande psykologiska och sociala och politiska förhållanden. Eftersom detta inte är något som förändras över en natt så måste man vara medveten om att det existerar och kommer att existera starka tendenser till bortsortering av alternativ och till snedvridna eller ofullständiga konsekvensbeskrivningar.

Ovanstående funderingar pekar fram mot några forskningsuppgifter:

- A. Kartläggning av hur planering "egentligen" går till: beslutsfattande i olika skeden av planeringsprocessen.

Denna typ av projekt har redan genomförts¹ och vissa pågående projekt har denna tämligen beskrivande inriktning.² Väsentligare idag är därför nästa steg

- B. Förklaring av planeringsprocessens utseende i olika fall. Vilka av t ex de faktorer som skissats ovan har varit de viktiga i olika fall? Vilka mer grundläggande faktorer ligger bakom?

Nära kopplad till denna typ av frågor är frågan: Hur kan verkligheten förändras om man efter studiet av A och B fortfarande anser att många alternativ och "totala" konsekvensbedömningar är bra?

¹ Se exempelvis Katarina Lindgrens papper.

² Se exempelvis BRF-projektet om den kommunala planläggningen och planeringsprocessen.



8. SOCIOLOGERS OCH PSYKOLOGERS BIDRAG

Lars Hjärne

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
UTGÅNGSPUNKTER	8:1
INLEDNING	8:2
ALLMÄNT OM DE PSYKOLOGISKA OCH SOCIOLOGISKA VETENSKAPERNAS FÖRHÅLLANDE TILL SAMHÄLLSPLANERINGEN	8:2
ÖVERSIKT ÖVER STUDIER AV SOCIALA OCH PSYKISKA FAKTORER I PLANERING AV BYGGD MILJÖ MED UTGÅNGSPUNKT FRÅN SAMHÄLLSPLANERING	8:6
Allmän översikt	8:6
Studier knutna till olika moment i planeringsprocessen	8:13
- Studier för att identifiera mål eller fördjupa problemanalyser	8:13
- Studier för att utreda förutsättningar	8:14
- Studier som underlag för plankonstruktion	8:16
- Studier för konsekvensanalyser	8:17
- Studier för värderingar och helhetsbedömning	8:19
- Utvärdering	8:19
Genomgång av de metoder som presenterades på det första och tredje seminariet om värderingsmetoder för byggd miljö	8:22
- Kort karakteristik av SAISP och BSF	8:23
- Kort karakteristik av Bostadsdata	8:26
- Kort presentation av den semantiska miljöbeskrivningen (SMB)	8:28
- Kort karakteristik av metoden i projektet Egenskaper hos fysisk och social omgivning (EFYSOC)	8:30
FÖRSLAG TILL FORTSATT FORSKNING OCH UTREDNING	8:32
REFERENSER	8:36

UTGÅNGSPUNKTER

Jag kommer i det här kapitlet att redovisa min uppfattning om vilka bidrag sociologer och psykologer har att ge till samhällsplaneringen. Främst kommer jag att inrikta mig på bidrag till värderandet av den fysiska miljön, i enlighet med arbetsgruppens uppdrag. Utgångspunkten för kapitlet är att sociologerna och psykologerna utgår från de problem som planeraren och beslutsfattaren ställer sig i planeringssituationen och bidrar till att lösa dem utifrån de förutsättningar som gäller på den aktuella planeringsnivån. Detta innebär att jag här avgränsat för sociologisk och psykologisk forskning viktiga bitar, som studier som kritiskt granskar planeringen och dess förutsättningar och studier som syftar till att skapa förståelse för planeringens kulturella sammanhang och innebörd. För att tala med den tyske sociologen Jürgen Habermas utgår jag från ett tekniskt kunskapsintresse till skillnad från ett kritiskt eller hermeneutiskt. En annan term för denna typ av socialvetenskap är "social ingenjörskonst" (social engineering).

Min egen inställning är att planeringen måste förändras på ett mer radikalt sätt med utgångspunkt från de åsikter som redovisas på flera ställen i denna rapport, t ex i kapitlen 4, 5 och 11. Eftersom en sådan genomgripande förändring kommer att ta tid är det rimligt och nödvändigt att också mer marginellt arbeta för att förändra planeringen. Viktiga bidrag till en sådan förändring kan ges av sociologer och psykologer i de riktningar som anges i kapitlet. Införandet av sådana metoder

i större omfattning i planeringsarbetet bör dessutom bidra till att öka medvetenheten om den nuvarande planeringens svagheter och risker.

INLEDNING

Genom den vidgning av problemområdet, som beskrevs i det inledande kapitlet, försökte man från BFR få ett grepp om hur olika vetenskaper hanterat frågan om värdering av byggd miljö. Bland de vetenskaper som man sökt sig till är psykologin och sociologin. I det här kapitlet skall jag dels allmänt diskutera dessa vetenskapers relation till planeringen av byggd miljö, dels kort redogöra för några tekniker som skulle kunna användas i planeringsarbetet. Jag kommer huvudsakligen att uppehålla mig vid sociologins förhållande till värderingsfrågorna. Beskrivningen är dock bitvis så allmän att den äger tillämplighet även för psykologin. Avslutningsvis skall jag något mer ingående granska några av de tekniker som presenterades på det första och det tredje seminariet (se kapitel 1).

ALLMÄNT OM DE PSYKOLOGISKA OCH SOCIOLOGISKA VETENSKAPERNAS FÖRHÅLLANDE TILL SAMHÄLLSPLANERINGEN

Sociologin och psykologin omfattar vida områden. För sociologins del rör sig studieobjekten från smågrupper och familjer till organisationer, nationer och det globala systemet. Man kan förenklat tala om en skala från mikro- till makrosociologi. På det metodologiska planet finns det också en stor spännvidd från statistisk analys eller renodlad empiri till filosofi. Ytterligare en spännvidd, av mer oklar natur, finns mellan en mer naturvetenskapligt orienterad metodologi till en mer humanvetenskaplig. Denna är kanske än mer markant inom psykologin.

Det finns idag inte några inom planeringen tillämpbara värderingsmetoder i den mening som ges i kapitel 2 utvecklade inom sociologin eller psykologin. De s k ekonomiska metoderna för värdering av planalternativ kan knappast heller betraktas som grundade enbart på ekonomisk vetenskap. De har karaktären av logiska eller rationella beslutsmodeller med pengar som måttstock (jämför kapitel 6). Att de utvecklats beror knappast på den ekonomiska vetenskapens överlägsenhet eller högre utveck-

lingsgrad utan snarare på att det övervägande är ekonomiska bedömningskriterier som planerare och planeringsbeställare efterfrågar. De ekonomiska aspekternas dominans ligger djupt begravnen i vår kultur och är förankrad i strukturella förhållanden. Om sociologi och psykologi skall kunna få en lika dominerande roll i samhällsplaneringen krävs förändringar i samhällsstruktur och politik. Att spekulera i dessa ligger dock utanför syftet med detta kapitel.

Det är först när de tekniskt utformade och ekonomiskt granskade planerna inte fungerar i praktiken som man börjar efterfråga mer utvecklade sociologiska och psykologiska kunskaper och metoder. Så har bl a skett efter diskussionen om det s k miljonprogrammets genomförande mellan 1964 och 1974. På senare tid har detta skett inom ramen för den välfärdspolitiska diskussionen i anslutning till kritiken av de renodlat ekonomiska välfärdsteorierna och måtten. Den ökande statliga och därmed politiska inblandningen i marknadssystemet spelar också en roll för denna utveckling. Den pågående ekonomiska krisen skapar spänningar som inte längre kan döljas genom ökning av den materiella välfärden.

De senaste åren har sociologin utvecklats mot en ökad inriktning på strukturella frågor och mer makroinriktade studier. Man har lagt större vikt vid teoriutveckling än tidigare. I konventionell planering finns en tendens att dela upp planeringsproblemen i sektorer och i separata och specialiserade delar inom dessa, samt att dela upp planeringsobjekten i av varandra oberoende delar, individer, hushåll eller bostadsområden. Klyftan mellan detta arbetssätt och de sociologiska och psykologiska vetenskapernas har ökat under de senaste åren. Det är därför intressant att notera de tendenser till självkritik och till utvecklandet av nya, mer teoretiskt förankrade, mer helhetsinriktade och komplexa planeringsmetoder som finns på en del håll bland planerarna. Jämför t ex kapitel 4 och 5 i denna rapport. Kan detta vara en grogrund för ett mer fruktbart samarbete mellan planerare och samhällsvetare?

Inför den fortsatta framställningen vill jag grovt urskilja några olika typer av vetenskapliga bidrag till planeringen. En del är den mer eller mindre allmängiltiga och väl systematiserade kunskap som en vetenskap besitter och ständigt utvecklar. En andra del består av de detalje-

rade och situationsbetingade kunskaper som kan tas fram om en verklighet genom de tekniker eller metoder som utvecklats inom vetenskapen.

Eftersom sociologernas och psykologernas kunskaper gäller människor, grupper av människor samt hur dessa handlar så liknar de de kunskaper som var och en har och kan därför förefalla triviala. Sociologernas och psykologernas kunskaper är dock mer systematiserade och sammanhängande och möjligen också mer befriade från vanföreställningar än lekmannens vardagskunskap. Sociologer och psykologer har ibland svårt att hävda att de när det gäller allmänna vardagliga förhållanden har unika kunskaper. Det är först när det gäller mer komplexa system, som stora organisationer, eller för lekmannen obegripliga handlingar, som för honom okända gruppers handlingsmönster och värderingar, som sociologisk expertis tillfrågas. På senare tid har sociologisk och psykologisk kunskap inom samhällsplaneringsområdet dock efterfrågats i ökande utsträckning.

Det unika och intressanta i sociologers och psykologers kunskap ligger inte, som många tror, i att de kan ge enkla beskrivningar och tolkningar av enskilda handlingar, som t ex hur en viss kategori människor kan komma att utnyttja sitt bostadsområde. Snarare är det förmågan att se sammanhang mellan olika enskilda handlingar och mellan system av handlingar och mer grundläggande förhållanden i det mänskliga psyket eller i samhället som gör dessa vetenskaper meningsfulla och berättigade. Inte minst gäller det att kunna se djupare samband bakom de samband som omedelbart framträder.

I praktisk politik och i planering är det ofta nödvändigt att falla tillbaka på väl kända föreställningar, om förhållande och samband, och på etablerade värderingar eller uttalade politiska ställningstaganden när det gäller att finna kriterier för vad som är bra eller dåliga lösningar. De etablerade vetenskaperna har här en stor uppgift att fylla och har ett stort ansvar för att studera och beskriva sådana förhållanden samt att förmedla dem till planerare och andra som kan tillämpa dem.¹

¹ För ett intressant försök i den här riktningen se Social miljöplanering, Socialstyrelsen redovisar 1976:1.

När det gäller vetenskapernas allmänna kunskaper så förmedlas de ofta från det vetenskapliga samhället till beslutsfattare och allmänheten via mellanhänder, personer som tillhör yrkesgrupper som ligger mellan den akademiska världen och beslutsfattare och de som berörs av beslutet. Exempel är journalister, arkitekter, socialarbetare m fl. Denna förmedling är givetvis mycket viktig. Genom den ökar dock risken för att de vetenskapligt grundade hypoteserna, teorierna och resultaten blir till förenklade och kategoriska sanningar. Risken ökar också genom de allt större kraven från användarna på entydighet och praktisk användbarhet av forskningsresultaten. Planeringsproblemen är ofta komplicerade och riskerna med förenklningar uppenbara. Det planerarna främst efterfrågar är enkla tumregler. Det forskarna kanske främst kan bidra med är snarare beskrivningar och tolkningar av förhållanden och de samband som gäller under vissa givna förutsättningar. Detta gäller inte bara sociala och psykiska förhållanden utan även tekniska och ekonomiska. Det är idag allmänt accepterat att det för lösandet av planeringsuppgifter behövs detaljerade och nyanserade tekniska och ekonomiska utredningar. När det gäller sociala och psykiska förhållanden eller konsekvenser blir dessa mer sällan föremål för några mer ingående detaljstudier. De tekniska och ekonomiska utredningarna kring projekt som Stålverk 80, utbyggnaden av raffinaderier på västkusten och valsverk i Gävle sträcker sig över flera år och får kosta flera miljoner kronor, medan eventuella studier av konsekvenser och alternativ endast berör ytliga förhållanden och kommer in på ett sent stadium i planeringen och bara utgör en bråkdel av hela utredningsmaterialet. Samma förhållande gäller även vid enklare planeringsuppgifter som byggande av bostadsområden och enskilda fastigheter. Kanske är detta den främsta förklaringen till bristen på utvecklade värderingsmetoder inom planeringen.

I den allmänna debatten sker det ofta en förväxling mellan de metoder en vetenskap använder sig av och det kunskaps- eller studieområde som den har, så att det blir metoderna som betraktas som det utmärkande för vetenskapen. Detta gäller kanske speciellt ofta för i planeringssammanhang mindre etablerade vetenskaper som sociologi och psykologi. Det är t ex ofta så att studier som bygger på utfrågning av människor, intervjuer eller enkäter, betraktas som sociologiska medan mera djuplodande

utfrågningar och observationer av enskilda individer eller små grupper betraktas som psykologiska. Sociologin och psykologin är dock inte i första hand sådana metoder utan sociologisk och psykologisk kunskap. Undersökningar av maskiners konstruktion eller funktion kan vara av sociologiskt intresse likväl som utfrågning av individer kan vara av ett rent naturvetenskapligt eller tekniskt intresse.

Sociologer och psykologer har dock utvecklat metoder och tekniker för att få fram sociologisk och psykologisk kunskap. I nästa avsnitt skall jag göra en översikt över sådana tekniker som kan vara användbara i och utvecklingsbara för planeringssammanhang.

ÖVERSIKT ÖVER STUDIER AV SOCIALA OCH PSYKISKA FAKTORER I PLANERING AV BYGGD MILJÖ MED UTGANGSPUNKT FRÅN SAMHÄLLSPLANERING

Allmän översikt

Att planera ett bostads- eller arbetsområde eller en byggnad ur social synvinkel innebär att man planerar för att skapa eller förändra betingelser för mänskligt handlande. Det är samtidigt klart att boendet och bostadsbyggandet har andra syften än detta. Det gäller både för den som bygger och för den som använder bostaden. Byggarens mål kan inkludera tillfredsställelsen av vissa av brukarens krav på bostaden, åtminstone så att bostäderna blir uthyrda eller sålda. Men de kan, som ofta vid sanering, också stå i motsats till vissa brukargrupperns intressen. Andra mål för byggaren kan vara att få avkastning på insatt kapital eller att tillgodose övergripande bostadspolitiska mål. Byggandet skall för byggaren ske inom bestämda ekonomiska och andra ramar. Även brukaren kan ha andra mål med boendet än att få tak över huvudet. Att skaffa en viss bostad kan vara ett sätt att förvärva eller markera en viss statusposition i samhället, det kan vara att skaffa sig möjlighet till självförverkligande eller att göra en god affär. Dessa för byggaren och brukaren kompletterande mål kommer i planeringsprocessen till uttryck i restriktioner. Det är viktigt att klargöra dessa i planeringsarbetet. För att klara planeringsuppgiften måste planeraren ha klart för sig vilka olika mål bostaden skall uppfylla för olika intressenter. Klargörandet av olika

legitima krav på planeringen och vägandet av dem mot varandra och mot ett allmänt samhällsligt intresse som bl a uttrycks i lagar och praxis är planerarens huvuduppgift (jämför kapitel 4). Först när detta är tillräckligt klargjort är det möjligt att utreda de fysiska formerna för området eller byggnaden och därmed också de ekonomiska betingelserna. Vissa fysiska egenskaper kan naturligtvis vara svåra att påverka och uppträder därmed som förutsättningar som knappast kan påverkas. Likaså är ofta ekonomiska förutsättningar givna på förhand. Även sociala förhållanden av den typ som bestämmer efterfrågan på bostadsmarknaden; som antal som efterfrågar bostad, deras fördelning på hushållstyper och deras bostadspreferenser betraktas ibland också som förutsättningar.

Kunskaper om intressenternas mål kan förmedlas på två principiellt olika sätt till planeraren. De kan uttryckas som önskemål eller krav från en medveten och identifierad intressent. Alternativet är att planeraren själv får skaffa sig en uppfattning om intressenternas mål. Önskemål och krav kan uttryckas direkt av den som står som byggare, oavsett om denne själv skall bo i huset eller om han bygger för andra. Den andra formen är dominerande i samhällsplaneringen när det gäller att ta ställning till bostadskonsumenternas mål. Björn Linn har använt den träffande analogin med beställningskrädderi respektive konfektionsskrädderi.¹ I beställningsbyggeriet framställs krav och önskemål av en identifierad och medveten intressent som själv skall använda sitt hus. I konfektionsbyggeriet är de ursprungliga konsumtionskraven ofta allmänna och det får ingå i planeringsarbetet att försöka specificera dem närmare. Man kanske skall uppmärksamma att det även i konfektionsbyggeriet finns en beställningsdel, nämligen byggherrens krav och önskemål. Dessa utgår då oftast från krav på produktionen av bostaden, som i brukarskedet kan komma att stå emot brukarens krav på bostaden som nyttighet. Det är i första hand genom sitt förfogande över de ekonomiska resurserna som byggaren har möjlighet att ställa sina krav som förutsättningar, medan tillgodoseendet av brukarens krav blir mer en fråga om dennes förmåga och intresse att efterfråga bostäder med vissa kvaliteter. Ju större behov av bostaden,

¹ Linn, 1978,

desto mindre krav har brukaren möjlighet att ställa, givet att de ekonomiska resurserna ligger hos byggaren. En angelägen uppgift för en sociolog vore att studera förhållandena mellan byggare, planerare och brukare och mekanismerna bakom dessa förhållanden. Det ligger dock utanför detta kapitel att närmare utveckla detta.

Kunskapen kan i princip inhämtas antingen genom egna iakttagelser eller genom att fråga andra personer. Man kan iaktta människors beteende direkt, som när man studerar hur människor rör sig i ett bostadsområde eller hur de använder olika inredningsdetaljer i ett kök. Man kan också studera beteendet genom att iaktta resultatet av det, som t ex olika former av skadegörelse i ett bostadsområde eller hur man har valt att möblera en lägenhet. Iakttagelser är ofta krävande som metod för kunskapsinhämtande och ibland helt omöjliga att företa sig på grund av omständigheterna. Det är därför vanligt att man i stället frågar människor hur de brukar bete sig, t ex vilken väg de går när de skall handla eller vilken typ av bostad de föredrar under vissa betingelser.

Man kan i planerings-sammanhang vilja ha kunskaper om olika saker. Ofta vill man veta vilka slags människor som berörs av en viss planeringsinsats. Det vanligaste är att man studerar enskilda individer som man sedan sammanför till kategorier. Men det kan också vara aktuellt att studera grupper av människor eller organisationer. Hushållet är en sådan grupp. Olika institutioner, t ex en barnstuga eller ett företag, t ex en detaljhandel, kan vara exempel på organisationer.

Vanligen nöjer man sig med att fastställa vissa egenskaper eller karakteristika hos individen, kategorin eller gruppen. Exempel är antal, åldersfördelning, sammansättning (hos gruppen) eller ekonomiska resurser. Utifrån sådana karakteristika kan man mot bakgrund av allmänna kunskaper eller tidigare erfarenheter säga en del om krav på miljön eller preferenser i olika avseenden. Exempel på sådana studier är "sociala karteringar" och demografiska studier.¹ Ibland vill man ha mer direkta kunskaper om

¹ Ett exempel på en kartering som gäller en hel tätort är Bostadssocial beskrivning av Stockholm år 1978. Ett exempel för en stadsdel är Siksiö, Blix & Svensson, 1978.

åsikter, krav eller preferenser som vissa individer eller grupper kan ha. Opinionsundersökningar eller preferensstudier kan vara exempel på detta.¹ På senare tid har man främst i den nationella planeringen strävat att få planeringsunderlag som bygger på människors nuvarande förhållanden. Ett sätt är att studera vilka resurser olika kategorier av individer eller hushåll har till sitt förfogande.²

Ofta är man emellertid ute efter mer grundläggande karakteristika. Det har gjorts försök att komma åt detta genom att studera behov, med vilket man vanligen menar mer djupt liggande och mer fast förankrade krav. Inom psykologisk teori har man försökt identifiera system av behov. Dessa finns utvecklade även i mer populär form i förhållande till byggd miljö.³ Behovet kan också studeras mer direkt i relation till en planeringssituation.⁴

Andra mer grundläggande hållningssätt hos människor kan kallas attityder. Sådana antas t ex ligga bakom människors sätt att reagera på olika förhållanden i miljön. De kan sägas vara mer situationellt betingade och mer kulturellt beroende än behov som vanligen antas ha en mer organisk grund. Attityder antas disponera människor för att handla på vissa sätt på grund av grundläggande värderingar och föreställningar. Den s k semantiska differentialen som ligger till grund för den semantiska miljöbeskrivningen som diskuteras i ett senare avsnitt är ett exempel på attitydundersökning.

Värderingar är en vidare kategori än behov och attityder. I kapitel 9 och 10 utreds begreppets innebörd närmare. Här skall jag bara framhålla att en del värderingar har sin grund i behov och att attityder alltid an-

¹ Se t ex Krantz och Frösslund, 1972 samt Hallberg, 1973.

² Se t ex Johansson, 1970, Allardt, 1975 samt Björnberg, 1977. För en mer kritisk granskning av levnadsnivåundersökningar se Pettersson, 1975.

³ Se t ex Gehl, 1971.

⁴ Se t ex Boendesektorn - Social värdering. Befolkningsgruppers önskemål och krav. Regionplan Göteborgsregionen, november 1974. Där undviks dock det mer ambitiösa begreppet "behov" till förmån för begreppsparet "önskemål och krav". Ytterligare en rapport som till stor del bygger på föreställningar om människors "behov" men som också undviker själva begreppet är Lidmar, Andersson och Rex, 1978.

tas innehålla en värderingskomponent. Det finns å andra sidan värderingar av mer allmänt slag som inte kan sägas ha en behovsmässig grund eller härröra från attityder i den mening som begreppet här har använts. Dessa slag av värderingar är då "ytligare" och mer situationellt och socialt betingade och närmar sig vad som tidigare kallats opinioner.

Den mest krävande, men också mest detaljerade och konkreta, typen av studier är att ta reda på hur människor faktiskt beter sig i olika situationer. Preferenser kan studeras genom att man ser hur människor faktiskt väljer i konkreta situationer. Ekonomer som studerar människors handlande eller handlingstendenser utgår ofta från preferenser som då betecknar de val mellan olika alternativ, t ex bostadsformer, som människor faktiskt företar sig. Preferenser i denna mening kan inte enkelt reduceras till behov, attityder eller värderingar eftersom även situationella förhållanden, kunskaper och resurser spelar in vid faktiska val. (Se även kapitel 6 och 10). En komplikation är att ekonomer ofta faktiskt studerar preferenser i betydelsen "faktiskt utförda valhandlingar" genom att fråga människor om deras opinioner om utfallet av framtida valhandlingar. Förhållandet mellan dessa *olika* företeelser utreds ofta dåligt.

Man kan kartlägga hur människor faktiskt använder sina bostäder eller bostadsområden genom bostadsvaneundersökningar¹ eller aktivitetsstudier.² Man kan också i mer omfattande studier få mer helhetsbetonade föreställningar om levnadssättet hos hela befolkningsgruppen eller studera förhärskande livsformer i olika samhällen.³

¹ Exempel på sådana är Krantz, 1968 samt Gaunt, 1977. En undersökning med en annan metodologi presenteras i Hanssen, 1978. I de flesta bostadsvaneundersökningar används intervjuer för datainsamling, ibland i kombination med observationer. Intervjusvaren ses ofta som mer eller mindre korrekta beskrivningar av faktiskt beteende. Tolkningen är dock ofta problematisk.

² Även vid denna typ av studier är intervjuer vanligast som insamlingsmetod. Se t ex Walldén, 1974. Två studier som använder observationer av olika slag är Mårtensson, 1973 och Björklid- Chu, 1974.

³ Se Björnberg och Bäck-Wiklund, 1977. Andra studier som har ambitioner att mer helhetsbetonat täcka av sociala förhållanden i ett bostadsområde är Daun, 1974 och Dahlén, 1977 vilka bägge kombinerar olika insamlingsmetoder.

Ofta försummar man vid enklare beteendestudier att studera olika omständigheter eller villkor för individens handlande. Det kan gälla t ex hur bostadsmarknaden ser ut när individen gör val mellan olika bostadsformer eller tillgängligheten hos olika anläggningar eller verksamheter för att förstå en viss individs (eller kategoris) aktivitetsval.

De olika objekt, som undersökningar av sociala förhållanden i byggd miljö kan tänkas ha kan sammanfattas i ett schema.

Handlande subjekt	Egenskap	Handlingsdisposition	Faktiskt handlande
individ	resurser position makt förankring	behov värdering attityd opinion	preferens vana levnadsförhållanden
kategori grupp organisation	beroende sammansättning/ struktur	norm kultur intresse	levnadssätt/livsform

Figur 8:1. Schema över olika objekt för studier av sociala förhållanden i byggd miljö

I kapitel 3 beskrivs planeringsprocessen som ett antal logiska steg. Dessa får dock inte tolkas som steg som i praktisk planering alltid följer i en viss tidsordning. Jag utgår från dessa steg för att bestämma den typ av kunskap som behövs i planeringen. Med tanke på mitt syfte har jag formulerat och grupperat om stegen något. De sammanfattas i figur 8:2.

Eftersom sociologer och psykologer saknar tekniker för direkta jämförelser av planer har jag i diskussionen här utgått från hela planeringsprocessen. Formaliserade jämförelsemetoder som de beskrivs i kapitel 6 utgår vanligen från "beslutsfattares" (producenters) mål- eller kravbeskrivning, eventuellt t o m dennes kriterier för måluppfyllelse, och försöker med mer eller mindre avancerade konsekvensbedömningar, sannolikhetsantaganden, värderingar av antagna utfall och mer eller mindre kva-

lificerade sammanvägningar och helhetsbedömningar avgöra om någon av flera alternativa planer är "totalt" sett den bästa.

Identifiering och operationalisering av mål/problem/syfte Val av kriterier för måluppnåelse	Utreda givna förutsättningar	Konstruera alternativa planer	Val och avgränsning av "intressenter" Konsekvensanalys Sannolikhetsbedömningar	Värdering, sammanvägning, helhetsbedömning, val mellan förslag	Utvärdering/uppföljning/resultatvärdering
--	------------------------------	-------------------------------	--	--	---

Figur 8:2. Logiska steg i planeringen¹

Behovet av systematiserade jämförelsemetoder uppstår i och med att byggaren inte längre enväldigt kan besluta om utformningen eller när det ställs krav på redovisade kriterier för val mellan olika utformningar. Sociologer och psykologer kan bidra med kunskaper, både mer allmängiltiga och mer specifika, vid flera av dessa moment.

Redan när det bestäms vem som identifierar problem och formulerar mål bestäms till stor del utfallet av en jämförelse mellan alternativa planer. Det kan vara på sin plats - även om det ligger utanför kapitlets ramar - att påpeka behovet av att studera detta förhållande.

Både i ekonomisk och statsvetenskaplig teori antas konsumenterna respektive väljarna delta i beslutsprocessen eller t o m ytterst avgöra denna på marknaden respektive i politiken. Utan att gå in på en kritisk granskning av dessa teorier tror jag att det i det enskilda planeringsfallet ändå kan vara rimligt att betrakta konsumenterna som "offer" eller "objekt" för planeringsinsatsen. Som föremål för studier måste man dock betrakta dem som subjekt i den meningen att de utför handlingar.

¹ En liknande strukturering görs av Swedner, 1970, s. 38-39.

Införandet av formella jämförelse- och värderingsmetoder i planeringsarbetet motiveras i första hand med att de underlättar beslutsfattandet och gör det mer rationellt i meningen mer systematiskt och mindre beroende av tillfälligheter. Ett öppet redovisande av värderingsmetodik skulle också göra det lättare att kontrollera och ifrågasätta de bedömningar som görs. (Jämför kapitel 4). Att i olika planeringsmoment genom studier öka kunskapen om sociala och psykiska förutsättningar och konsekvenser kan inte på samma sätt motiveras genom att det underlättar beslutsfattandet. Skälet är framförallt att sådana kunskaper inte kommer att kunna kvantifieras och sammanvägas på det enkla sätt som dagens värderingsmetoder förutsätter. Syftet med en ökad kunskap om sociala och psykologiska förhållanden är snarare att göra planeringen bättre, i första hand i den meningen att de som "utsätts" för planeringen får sina för- och nackdelar bättre utredda. Det kommer sannolikt att leda till en mer komplicerad och utdragen planeringsprocess och till en mer komplicerad avvägning mellan olika alternativ. Vinsterna ligger i att genomförandet kan underlättas och konsekvenserna bättre avvägas. Planeringen kan bättre tillgodose sociala mål och bli mer "demokratisk". På samma sätt som för den tekniska planeringen gäller det naturligtvis att i varje enskilt planeringsfall väga ytterligare information som kan förbättra planeringen mot ökade kostnader i tid och pengar. En sådan avvägning har klara politiska konsekvenser. Den fortsatta genomgången vill peka på vad det finns för möjligheter att göra studier av sociala och psykiska förhållanden.

Studier knutna till olika moment i planeringsprocessen

Studier för att identifiera mål eller fördjupa problemanalyser

Om vi bortser från behovet av att närmare analysera byggarens mål med planeringsuppdraget, är den första uppgiften att närmare utreda planeringsproblemetets karaktär. (Se även kapitel 3 och 4). Det kan gälla att studera om byggarens problemanalys är riktig och/eller att utveckla denna. Planerare t ex inom en kommun kan ha anledning att göra mer förutsättningslösa problemidentifierande studier för att tillgodose mer allmänna bostadspolitiska mål. Innan man accepterar en bostadsbyggares önskemål om att bygga bostäder inom ett bestämt område kanske man t ex behöver utreda al-

ternativa byggnadsinvesteringar eller alternativa lokaliseringar. Studier av det här slaget kan ta sig olika uttryck allt efter det givna problemet. Det kan bli aktuellt att genom opinionsundersökningar eller andra typer av frågeundersökningar ta reda på hur andra uppfattar problemet. Detta kan gälla konsumenter i allmänhet eller grupper med speciella intressen eller insikter. Det kan också vara fråga om att studera vissa gruppers faktiska levnadsförhållanden för att ställa dem emot antagna behov eller politiska välfärds mål och därur härleda planeringsbehov. På senare tid har man t ex diskuterat att göra lokala levnadsnivåundersökningar där man mer ingående försöker studera individ- och omgivningsbundna resurser. Det kan även gälla att identifiera vilka som berörs av ett visst förhållande eller hur en viss befolkningsgrupp är sammansatt. Att öka olika gruppers delaktighet i planeringen vilket också berör detta moment utreds närmare i kapitel 11.

Ett viktigt arbete under detta moment är att ur målen härleda kriterier mot vilka måluppnåelse kan bedömas. (Se kapitel 4). Detta under förutsättning att planalternativ skall jämföras med någon formaliserad teknik och om utvärderingar skall göras. Det är viktigt att dessa kriterier görs tillräckligt specifika och ges en klar operationalisering för att underlätta mätning eller konsekvensbedömning. Goda kunskaper om sociala förhållanden och relationer mellan dessa och fysiska former är en förutsättning för att detta skall lyckas. Detta har varit och är alltså ett stort fält för sociologisk byggforskning.

Studier för att utreda förutsättningar

Studier för att identifiera berörda intressentgrupper, deras levnadsförhållanden, resurser och yttre betingelser kommer ännu tydligare in under detta moment i planeringen. Denna typ av studier är kanske mest angelägen när det gäller planeringsåtgärder som direkt påverkar identifierbara grupper av människor, som t ex vid sanering eller förändringar i redan befintliga områden.

Marknadsstudier, där man analyserar krav på produkter, t ex bostäder, för att de skall vara attraktiva för vissa grupper, inriktas ofta på uttryckta preferenser. Man kan skilja mellan olika slag av marknadsstudier.

Den traditionella är att man genom studier försöker få fram hur en viss, redan utformad produkt, bäst marknadsförs, dvs presenteras så att den når bästa försäljningsresultat. Även om det i samband med det ökande småhusbyggandet och planerandet av småhusområden har funnits sådana inslag så kommer jag i diskussionen om samhällsplanering att bortse från dessa former. Det hör hemma i företagets planering som ju inte behandlas här. I samhällsplaneringen är det mer fråga om att få fram underlag för kriterier för val mellan olika planeringsinriktningar.

På senare tid har man i detta syfte ofta utgått från någon form av behovsanalys. Man försöker med utgångspunkt från vissa allmänna identifierade behov bestämma vilka krav man kan ställa på utformningen av lägenheter eller bostadsområden. Utgångspunkten är ofta att man för olika kategorier av människor, t ex barn, ungdomar, vuxna, åldringar eller mer allmängiltigt med utgångspunkt från psykologiska och/eller fysiologiska kunskaper eller teorier försöker fastställa funktionskrav i den fysiska miljön. Några exempel på detta refererades i föregående avsnitt.

Det finns en omfattande debatt om möjligheten och rimligheten att utgå från behovsbegreppet (se även kapitel 10 och 11). Många av de behov som anges i sådana studier är t ex inte alls så generella som ofta antas. De är ofta kulturellt präglade eller bestämda. En del teorier har också inbyggda antaganden t ex om behovshierarkier som kan ifrågasättas. Behov analyseras vidare ofta med utgångspunkt från enskilda individer vilket kan försvåra lösandet av konflikter mellan tillfredställelse av olika behov eller mellan olika kategoriers behov och minskar möjligheterna att se helhetslösningar. Det finns också exempel på att man mer direkt - dvs utan att gå över behovsteorier - försöker fastställa socialt grundade funktionskrav (performance) på den fysiska miljön. Man talar ibland om brukarkrav.¹

Ytterligare en typ av studier som är aktuella här försöker förutse förändringar av befolkningen och dess formationer. Befolkningsförändringar, migration, familjesammansättning, utvecklingen av nya boendeformer kommer in här. Denna typ av studier görs ofta i form av enkla trend-

¹ Se t ex Cronberg m fl, 1978.

framskrivningar. Sådana kan vara någorlunda tillförlitliga när det gäller stora enheter och stabila förhållanden men blir mer problematiska ju mindre enheter och ju mer specifika planeringsproblem som berörs. Vi har t ex nyligen sett exempel på hur man genom politiska beslut och överenskommelser helt har satt den tidigare planeringen av barnstugeutbyggnaden ur spel, med svåra planeringsproblem som följd.¹ Ett annat exempel kan vara att kommunala befolkningsprognoser som kan användas som underlag för bostadsbyggnadsprogram ofta är oanvändbara som underlag för mer lokala prognoser, t ex för skolor eller barnstugor.

Studier som underlag för plankonstruktion

I planeringsarbetet som är en problemlösande och kreativ process tillämpas naturligtvis de kunskaper som planeraren har om sociala förhållanden, bl a hans/hennes erfarenheter från tidigare planeringsarbete och dess resultat. Det bästa sättet att få med lösningar som tar hänsyn till sociala och psykiska faktorer är naturligtvis att personer med utbildning i dessa vetenskaper direkt deltar i planeringsarbetet eller kanske mer realistiskt att planeraren själv har viss utbildning i dessa ämnen. Så är idag sällan fallet. Det är uppenbarligen svårt att på samma sätt som för tekniska och möjligen ekonomiska faktorer göra enklare handböcker eller formulera "tumregler". De försök som gjorts är ofta baserade på någon slags behovsresonemang och innehåller ofta stora förenklingar (vilket naturligtvis även den tekniska handbokslitteraturen gör). Kanske är det ändå bättre att försöka utarbeta något sådant i väntan på att dessa faktorer tillmäts så stor betydelse att man direkt involverar fackmän i planeringsarbetet.

Eftersom plankonstruktionen ju i praktiken innehåller praktiskt taget alla de moment som här räknas in i planeringsprocessen så faller också den samlade kunskapsinsamlingen in under denna rubrik. En typ som inte behandlas på något annat ställe i avsnittet är teknikbedömning eller teknikvärdering.² Vid en sådan försöker man för en given teknik ange dess förut-

¹ Se t ex Hjärne och Pehrson, 1978.

² En typ av teknikvärdering har utvecklats i anslutning till arbetet med planeringen av ett bostadsområde i Karlstad och presenteras praktiskt bl a i Olsson och Tengström, 1976 och Bjur, Jerkbrant och Malbert, 1978.

sättningar och konsekvenser i olika avseenden, vanligen även sociala och, om det är relevant, psykiska. För att göra denna typ av systematisk bedömning behövs kunskaper om vilka dimensioner som bedömningen bör göras i, dvs samma problem som vid värderingsmetoder i allmänhet, samt vilka samband man kan vänta sig mellan tekniska och sociala aspekter samt hur dessa skall värderas. Vid kända och prövade tekniska lösningar blir det ofta fråga om att anpassa befintliga erfarenheter till den existerande planeringsituationen, eventuellt genom att göra studier av tekniken i bruk. När det gäller nya tekniker kan det givetvis vara svårare. När det gäller stora och viktiga förändringar kan det vara befogat med experimentell prövning av tekniken i olika sammanhang, i laboratorium eller i full skala, i delkomponenter eller den fullständiga tekniken. Här kan givetvis både frågemetoder och olika slag av observationer komma in för att få in sociala effekter och psykiska reaktioner.

Studier för konsekvensanalyser

I detta planeringsmoment behövs en helt annan typ av studier än i de föregående. Här gäller det att fastställa samband mellan de förhållanden som man direkt kan påverka genom planeringen, dvs lägenheter, byggnader och markområden å ena sidan och handlingsmönster och psykiska effekter å den andra. Den klassiska frågan om sambandet mellan fysisk miljö och socialt beteende kommer in här. Här kan man konstatera svårigheten att få fram enkla samband annat än sådana som är helt triviala eller mycket allmän-giltiga. Uppenbarligen är sambanden mellan fysisk miljö och människors beteenden ganska ospecifika och indirekta och betingas av en mängd andra faktorer. Förhållanden som ålder, kön, samhällsklass, position i livscykel, resurstillgång och specifika kulturella mönster är alla faktorer som betingar människors reaktioner på specifika fysiska miljöer. Reaktionen på enskilda miljöelement påverkas dessutom av i vilket sammanhang de ingår, t ex lägenheten av i vilken typ av bostadsområde den finns.

Mot bakgrund av den hittillsvarande forskningens oklara och motsägelsefulla resultat förefaller det inte särskilt motiverat att vidareutveckla en forskning som söker enkla samband mellan enskilda fysiska egenskaper i den byggda miljön och specifika beteenden. Däremot finns det all anledning att i stället utveckla en forskning som försöker studera de

mycket mer komplexa förhållandena mellan "hela" miljöer och olika gruppers levnadssätt. Sådana studier ställer dock stora krav på beskrivningsmetoder för mer allmängiltiga miljöbeskrivningar. För givetvis är det så att olika fysiska strukturer i hög grad påverkar människors vardagstillvaro, bara inte på det entydiga och enkla sätt som en del tidigare forskning antagit. Här finns dock de på sid 8:3 antydda motsättningarna mellan den konventionella planeringsmetodiken och denna typ av studier. Om man inte utvecklar nya planeringsmetoder så har denna typ av forskning inte så mycket "praktisk nytta" i planeringssammanhang.

Ytterligare ett viktigt forskningsområde är att studera möjligheterna att planera för största möjliga föränderlighet. Om man nu inte "kan skraddarsy" ett bostadsområde för en viss befolkning så kan man istället skapa möjligheter för den att själv utforma en del detaljer i området. Detta kräver dock utvecklandet av nya planerings- och byggnadsmetoder. (Se även kapitel 4, 5 och 11). Exempel på sådana planeringsmetoder kan vara "brukarplanering", som hittills endast utvecklats för småhusbyggnad.¹

En typ av konsekvensanalyser som utvecklats i USA och som väckt visst uppseende i Europa är "environmental impact studies".² Framgången i USA har dock varit blandad bl a till följd av att studierna visat sig mycket dyrbara.

Ytterligare argument för att försöka få fram helhetsbilder av plankonsekvenser för olika berörda grupper är att en och samma effekt med avseende på beteende betyder högst olika saker för människor i olika situationer. Begränsade lekmöjligheter i anslutning till bostaden kan betyda väldigt mycket för barn som inte kan kompensera detta med sommarvistelse på landet, och stora lekutrymmen inomhus, eller som har föräldrar som har resurser att ta dem till andra platser med sysselsättningsmöjligheter. Men det kanske endast har marginell betydelse för barn som har dessa

¹ Se t ex Broberg, 1978 samt Arbnor, 1978.

² Se t ex Cunningham, 1975. Se även Town and country planning, september 1978 som har flera artiklar om denna typ av konsekvensanalys.

kompensationsmöjligheter. Här finns ofta ett samspel mellan behov och resurser som för vissa befolkningsgrupper går i negativ riktning och för andra i positiv. Sådana analyser är naturligtvis viktiga för att fastställa konsekvenser av olika fysiska element i bebyggelsen för olika grupper av konsumenter. För att de skall vara vägledande för planeringen krävs naturligtvis en målformulering som ger klara riktlinjer för vilka "behov" hos vilka konsumentgrupper som skall prioriteras vid konflikter. Därmed är vi dock inne på nästa moment i planeringsprocessen.

Studier för värderingar och helhetsbedömning

Att värdera eller väga samman värderingar av olika komponenter i en plan är inget forskningsproblem. Ytterst måste därför sådana val i en politisk demokrati göras av de personer som direkt berörs eller genom en politisk process. Även sammanvägningen vid ekonomers eller teknikers värderingsmetoder bygger implicit på sådana val, t ex uppdragsgivarens beslut att minimera kostnaderna.

Möjligen kan studier av preferenser, krav, önskemål, behov etc hos olika grupper vara till hjälp både för beslutsfattaren och planeraren. Dessa typer av studier har berörts tidigare.

Detta är kanske det planeringsmoment där en fungerande participatorisk (deltagande) planering har sina största fördelar framför en konventionell genom att den för de deltagande direkt innebär en organisatorisk lösning av värderings- och sammanvägningsfrågan.

I avvaktan på en utveckling av en planering med ökat medborgardeltagande både på övergripande och mer detaljerad nivå kanske utredningar av typ opinionsstudier kan ha en viss funktion att fylla för att förhindra att enbart de intressenter som av tradition har en direkt insyn i och makt över planeringen kommer att påverka utformningen.¹

Utvärdering

Här slutar traditionellt den egentliga planeringsprocessen. Eftersom ut-

¹ En bra genomgång av medborgarmedverkan i planeringen finns i Bohm, 1978.

värdering av flera skäl borde vara ett viktigt moment så kommer jag att kort beröra även detta. En utvärdering borde kunna vara en viktig källa till ny kunskap för den professionella planeraren samt för att få fram mer allmängiltig kunskap om samband mellan byggd miljö och sociala och psykiska konsekvenser. Det förefaller också som om i varje fall sociologin har utnyttjats mer i detta steg än under själva planeringsprocessen, dock inte så mycket inom den fysiska planeringen. Detta är i och för sig naturligt i en planering som till största delen uppfattas som teknisk och gällande fysiska fenomen som byggande och markanläggning.

När det gäller det rena kunskapsinsamlandet så skiljer sig inte utvärderingsstudier så mycket från studier i problemanalyskedet eller studierna av förutsättningarna för planeringen. Däremot måste uppläggningsen och valet av vad som skall studeras ske på ett annat sätt.

Man kan skilja mellan olika slag av utvärderingar. En typ som är inspirerad av den naturvetenskapliga laboratorieforskningen är effektstudier.¹ Man försöker utifrån väl definierade målkriterier finna ut om den verkställda planen uppfyller dessa. Det ställer stora krav på målformuleringar och operationaliserbarhet, samt att variablerna går att mäta kvantitativt. Ett klassiskt och i praktiken ofta olösbart problem är hur man särskiljer effekter av de medvetet införda åtgärderna i planeringen från effekter av andra faktorer. Denna typ av utvärdering, som ofta står som modell även för utvärdering av mer samhällsvetenskapligt slag, har på grund av dessa begränsningar en ganska liten användbarhet i planeringssammanhang.

En annan form av utvärdering innebär att man koncentrerar sig på vissa centrala mål och studerar vad som påverkar möjligheten att uppnå dem. Då närmar man sig traditionella orsaksanalyser med de problem som dessa medför. Ett generellt sett svårlöst problem är hur man studerar långsiktiga effekter, vilka ju ur planeringssynpunkt ofta är de mest intressanta. Ytterligare en variant av utvärdering är att man, genom att följa genomförandet av planen, vilket ibland kallas processstudier, försöker få ett grepp om möjligheterna att påverka planeringsarbetet och

¹ Se t ex Bell, 1975.

förverkliga planeringsintentionerna för att därigenom nå vissa mål. När det gäller denna typ av utvärdering som metodologiskt endast befinner sig i sin linda finns det flera angreppssätt. Ett är aktionsforskningens.¹ Ett annat som bygger på en dynamisk socialpsykologisk teori kallas i bland för "dialog"-modell.²

Huruvida dessa olika metoder är alternativa eller kan komplettera varandra är föremål för diskussion. Med all sannolikhet är de olika lämpliga i olika fall av utvärdering, beroende bl a på vad som skall utvärderas och hur utvärderingsresultatet skall användas. Att de inte helt lätt går att kombinera följer av att de vetenskapsteoretiskt utgår från olika traditioner. Sannolikt kan de dock i vissa fall med fördel kombineras för att ge en mer "fullständig" utvärdering. De metodologiska svårigheterna är i samtliga fall mycket stora men eftersom de två förstnämnda typerna oftast rent vetenskapligt har högre ambitionsnivå är det endast under speciellt gynnsamma betingelser som de ger klara utslag. Processstudier har den fördelen att de kan ge en mer direkt information till planerarna om svårigheterna att förverkliga planer och därigenom hindren för att förverkliga sociala och psykiska målsättningar. De processstudier som gjorts bekräftar också svårigheterna att i genomförandeledet få utfört de åtgärder som enbart har sociala eller psykiska motiveringar.

Även när det gäller att utveckla och bedöma sociologiska och psykologiska metoders användbarhet och gångbarhet i de andra planeringsskedena torde utvärderingar av det här slaget vara värdefulla och därmed trots svårigheterna viktiga att genomföra. Även icke-utvärderandestudier av planeringsprocessen torde för detta syfte ge värdefulla kunskaper om hur socialt och psykiskt motiverade åtgärder hanteras i planerings- och genomförandeskedena.

¹ Se t ex Swedner, 1977, s. 135-143 samt Miller och Burell, 1978.

² Se t ex Dahlgren och Lindqvist, 1976, Arbnor i a a, Högberg och Lindgren, 1978.

Genomgång av de metoder som presenterades på det första och tredje seminariet om värderingsmetoder för byggd miljö

Som antyds i inledningskapitlet så var arbetsgruppens syfte att utvärdera och systematisera de fem inledande seminarierna. Seminarierna dokumenteras i ett antal rapporter som finns angivna på annat ställe i denna rapport. På det första och det tredje seminariet presenterades ett antal metoder som anknyter till innehållet i detta kapitel. Kapitlets nuvarande utformning är ett resultat av svårigheterna att direkt utifrån seminarie-referaten bygga upp någon mer översiktlig presentation av sociologers och psykologers möjliga bidrag till värderingsmetoder inom samhällsplaneringen. I det här avslutande avsnittet vill jag ändå placera in dessa metoder, som de presenterades på seminarierna, i min allmänna översikt.

På det första seminariet med rubriken "Metodiska problem i samband med semantisk miljöbeskrivning" presenterades metoden "semantisk miljöbeskrivning" av Rikard Küller och Harriet Ryd. Metoden betecknas i fortsättningen SMB.

På det tredje seminariet, med rubriken "Forskningsseminarium om värderingsmetoder för byggd miljö: social- och beteendevetenskapliga aspekter" presenterades flera metoder. Kommunförbundets projekt SAISP (Sociala aspekter i samhällsplaneringen) presenterades av Laila Noord. Göran Lindberg presenterade den beskrivningsmetod som utvecklats inom forskningsprojektet Egenskaper hos fysisk och social omgivning (EFYSOC) i Lund. Ola Siksiö presenterade projektet Bostadsdata vid Statens institut för byggnadsforskning (SIB) i Gävle. Slutligen presenterade Eva Karsten ett försök inom Lunds kommun att beskriva sociala förhållanden med utgångspunkt från befintlig statistik. Detta projekt betecknas i fortsättningen BSF.

Utöver att placera in dem i översikten kommer jag också att ha en del preliminära synpunkter på deras användbarhet i den fysiska planeringen och deras utvecklingsbarhet i detta avseende. Samtliga projekt har på seminarierna presenterats helt kortfattat och ofullständigt. Det har inte legat inom arbetsgruppens resurser att som bakgrund till presentationen här göra fullständig genomgång av vad som finns publicerat om

dessa metoder vilket naturligtvis hade varit önskvärt. I stället får karakteristiken betraktas som preliminär och funderingarna om utvecklingsbarheten tas med försiktighet. När det gäller de mer komplicerade och ambitiösa metoderna har jag också tagit del av annat material. Dessa källor anges. Metoderna kommer här inte heller att ges någon sammanhängande beskrivning, de förutsätts kända till sina huvuddrag. Annars hänvisas till angivna källor.

Två av projekten, SAISP och BSF är huvudsakligen metoder för att ta fram information om sociala förhållanden. I ytterligare två försöker man mer systematiskt ställa samma sociala och fysiska data, EFYSOC och Bostadsdata. I det femte SMB, handlar det om att försöka få fram vissa allmänna grunddimensioner som människor antas utgå ifrån vid sina upplevelser och bedömningar av byggd miljö. Ingen av metoderna har egentligen karaktären av värderingsmetod eller mer fullständig jämförelsemetod.

Kort karakteristik av SAISP och BSF

Som underlag för diskussionen av SAISP har förutom seminarierapporten även rapporten Sociala aspekter i samhällsplaneringen studerats.¹

Dessa bägge beskrivningsmetoder har stora likheter med varandra. De utgår från den byggda miljön som en geografisk och administrativ avgränsning av ett område för vilka beskrivningarna är avsedda att gälla i sin helhet. De använder sig av direkta (SAISP) och indirekta (BSF) frågemetoder där de som utfrågas i första hand är företrädare för myndigheter. I SAISP:s fall var det ursprungligen socialarbetare men har senare inkluderat företrädare för andra myndigheter med "sociala" verksamhetsfält på kommunal nivå. För BSF var det en stor mängd myndigheter som har tillgång till data om sociala förhållanden. I bägge fallen är syftet närmast att identifiera problem eller problemområde och materialet tänks kunna bilda underlag för planeringsarbete. SAISP har från början försökt systematisera sina uppgifter med utgångspunkt från de välfärdskomponenter som levnadsnivåundersökningen har utarbetat. Kopplingen till de teoretiska

¹ Sociala aspekter i samhällsplaneringen. Delrapport 1, 1977.

välfärdsresonemangen är dock oklar. Det har också visat sig svårt i praktiken att täcka alla komponenter varför *vissa har kommit att dominera*, främst "uppväxt- och familjeförhållande", "fritid och bostad". Man har också i stor utsträckning medvetet avstått från att kvantifiera sina data utan arbetar i stället med verbala beskrivningar. BSF har närmast försökt få fram så mycket relevanta uppgifter som möjligt om vissa "sociala" förhållanden. Man har försökt hålla isär symptom- och orsaksvariabler. I BSF har man försökt hålla kostnaderna och arbetet för att få fram materialet nere genom att samla in data som redan finns tillgängligt för andra syften. SAISP som också har andra målsättningar - t ex att få socialarbetarna aktiva i samhällsplaneringsarbetet - har lagt ner större arbete på att få fram uppgifter och diskutera fram totala beskrivningar av områdena.

För SAISP:s del har materialet kommit att omfatta många olika typer av uppgifter; beskrivningar av antal och egenskaper hos individer och hushåll, uppdelningar i olika kategorier, vissa grundläggande egenskaper i den byggda miljön, direkta bedömningar av vad som är problematiskt samt förslag till åtgärder. Däremot så har man inte lyckats ge någon heltäckande bild av resurser av typ välfärdskomponenter. Uppgifterna har inte heller kopplats till några speciella planeringssituationer utan ställer snarare krav på en mängd olika typer av insatser, varav en del förutsätter planeringsarbete av varierande omfattning och karaktär. Utgångspunkten tycks ha varit att få fram underlag för att förbättra existerande men dåligt fungerande bostadsområden. BSF har inte utvecklats lika långt, men det har också snarare karaktären av problemupptäckande än av bidrag till någon speciell typ av planeringssituation. Möjligen har metoderna relevans för fördelningen av sociala insatser och andra resurser på olika kommundelar. SAISP bygger till stor del, när det gäller mer utvecklade synpunkter, på allmän sociologiska och psykologisk kunskap snarare än på detaljerade analyser av konkreta problem och problemgrupper.

Bägge dessa metoder, speciellt BSF, blir starkt beroende av hur olika myndigheter arbetar och ser på människors förhållanden. Ingen av dem kan sägas direkt företräda de berörda människorna, även om SAISP genom att gå till socialarbetarna som har direktkontakt med dem som av samhäl-

let och sig själva definieras som bärare av problem kan antas bygga på en större insyn och insikt i deras förhållanden. Bägge metoderna torde ge ett material som är svårt att behandla i en traditionell fysisk planeringsprocess, varför man kan anta att den politiska relevansen av materialet blir större än relevansen för det direkta planeringsarbetet.

Bägge metoderna kan antagligen utvecklas ytterligare och bli anpassas bättre till det praktiska planeringsarbetet. SAISP:s metod fungerar troligen bäst som ett sätt att skapa ett allmänt underlag och ett erfarenhetsmaterial inom socialförvaltningen. En erfarenhet som sedan kan användas vid förvaltningens eget planeringsarbete och vid dess remissarbete med fysiska planer. Bägge, speciellt BSF, torde ge ett för planerare av fysisk miljö mycket svårtolkat material genom att de inte särskilt tydligt kopplar sociala handlingsmönster och psykiska effekter till de typer av åtgärder som kan vidtas inom den fysiska planeringen. Vissa frågor som utbyggnad av kollektivtrafiken, fler barnstugor, mer lokala arbetsplatser, bättre förhållande mellan boende och myndigheter som aktualiseras i SAISP är inte i första hand problem för den fysiska planeringen att lösa utan frågor om var resurserna skall satsas, dvs politiska problem. Speciellt BSF, men också SAISP kräver säkert omfattande kompletterande sociala utredningar innan planeringsåtgärder kan sättas in på ett effektivt sätt.

I förhållande till den fysiska samhällsplaneringen har dessa bägge metoder sitt största värde genom att de pekar på nödvändigheten av att ta hänsyn till sociala och psykiska frågor vid planeringen även om det vinklas ur myndigheternas perspektiv. Vilka hänsyn som skall tas och vilka åtgärder som skall vidtas ger de, och då i första hand SAISP, endast antydningar om. Metoder som direkt skall vara användbara i planeringen måste på ett helt annat sätt utgå från den fysiska planeringens begränsningar och möjligheter. Detta får dock inte tolkas som att metoderna inte kan ha sin betydelse i andra avseenden, men att utreda detta ligger inte inom ramen för detta kapitel.

Det som forskningsmässigt borde utredas beträffande BSF är hur väl eller illa de olika myndighetsbaserade mått som man får fram överensstämmer med andra beskrivningar av problemen, dvs det som på forskarspråk kallas måttens validitet. Sannolikt är överensstämmelsen mycket varierande

för olika mått. Det är lika angeläget att rensa ut direkt missvisande eller olämpliga mått som att kunna använda och utveckla "bra" mått. SAISP får väl i första hand ses som ett organisatoriskt försök att få fram sociala problembeskrivningar. Där krävs en ordentlig utvärdering av vad metoden i detta avseende ger. Själva metodutvecklingen när det gäller att samla in och analysera områdesdata är av ganska generell natur och täcks bl a in både av Bostadsdata och EYSOC vilka behandlas nedan.

Kort karakteristik av Bostadsdata

Som underlag har här också studerats rapporterna Att välja och samla bostadsdata samt Att redovisa och analysera bostadsdata.¹ Syftet med projektet är vidare än att bidra med material till enskilda planeringsuppgifter. Det är att "utreda möjligheterna för en periodisk insamling och redovisning av för planering och forskning användbara uppgifter om bostäder, bostadsområden och boende ur såväl fysisk som social aspekt". Teoretiskt och normativt ansluter det till välfärdsforskningens resursansats. Avsikten är att man med hjälp av insamlade data skall kunna beskriva boendevälfärd "i termer av förutsättningar eller begränsningar för förverkligandet av en önskad boendevälfärd".

Syftet är både vidare och snävare än i de bägge föregående metoderna. Det är mer begränsat till boendeaspekten än de bägge andra som i sin målsättning vill täcka även andra välfärdsdimensioner. Å andra sidan inkluderar det mer systematiskt data om fysiska förhållanden. Det försöker också relatera dessa bägge datamängder till varandra på ett systematiskt sätt.

Även detta projekt har sin tyngdpunkt i problemanalys och i studier av förutsättningar för planeringsarbetet. Genom kopplingen till välfärds-teoretiska resonemang innebär det ett val av kriterier för uppfyllandet av välfärds mål som är väl förankrat i den svenska debatten och politiken. Det bör också ha tillämpning i samband med utvärderingar.

¹ Siksiö, Blix och Svensson, 1976 samt Siksiö, Blix och Svensson, 1978.

Liksom de bägge föregående metoderna torde det dock vara svårt att direkt använda Bostadsdatas metodik vid konstruktion av planer eller till konsekvensanalys eftersom den inte innehåller studier och förklaringar av samband mellan fysiska åtgärder och sociala förhållanden. Detta är en explicit begränsning av projektet liksom i de flesta välfärdsstudier.

Liksom de bägge andra projekten har det också en direkt relevans för den politiska diskussionen om fördelning av resurser mellan kommunelar. Men med Bostadsdatas metod kan man också göra jämförelser mellan områden med fysiska förhållanden som lägenheter, byggnader och närmiljö även om dessa inte orsaksmässigt kopplas till befolkningens boendevälfärd.

Metoden är genom sin satsning på kvantifiering och sin konsekventa komponentuppdelning bättre anpassad till den konventionella planeringen än de bägge tidigare redovisade projekten. Å andra sidan är det genom val av etablerade välfärdskomponenter mindre lämpligt för att upptäcka nya typer av problem, vilket framför allt SAISP har bättre förutsättningar för.

Beroendet av sekundära källor för datainsamling begränsar, liksom för BSF kostnaderna, men introducerar samtidigt stora problem vid kvalitetsbedömningen. Det finns också stora begränsningar vid val av områdesavgränsningar och i datatillgången för små områdesenheter.

Alla dessa tre metoder har sin inriktning på och förutsätter att man är intresserad av förhållanden i befintliga områden, Bostadsdata och BSF dessutom med den fördröjning som insamlande av offentlig statistik innebär, vilket ibland kan vara åtskilliga år, t ex för Folk- och bostadsräkningar.

Däremot är det naturligtvis möjligt att den kunskap som användandet av metoderna på sikt kan ge, om sambandet mellan fysiska och sociala förhållanden, kan komma den framtida planeringen, även av nya områden, till del. Speciellt gäller detta Bostadsdatas metodik om den utvecklades i samband med utvärderande studier.

En utveckling av Bostadsdatas metodik kan på sikt lösa de datainsamlings- och dataanalyseringsproblem som SAISP och BSF inte löst. Rent metodologiskt föreligger inga skillnader mellan metoderna i dessa avseenden. Fortsatt metodutveckling bör avvakta och utnyttja Bostadsdataprojektets resultat och erfarenheter.

Kort presentation av den semantiska miljöbeskrivningen (SMB)

Liksom för EFYSOC ligger det ett mycket omfattande forskningsarbete bakom och omkring utvecklandet av SMB. I den här korta genomgången kommer vi att utgå från metoden som den presenterades på seminariet kompletterad med en genomläsning av en uppsats av Carl-Axel Acking,¹ mycket summariska genomläsningar av några uppsatser av olika "arkitekturpsykologer,² en sammanfattning av en rapport av Rickard Küller³ och bitar i en bok av Sven Hesselgren.⁴ Jag har dock endast gjort detta för att bättre kunna förstå vad som diskuterades på seminariet beträffande SMB-metoden. Det finns inga ambitioner att ta ställning till hela arkitekturpsykologin.⁵

Som jag har uppfattat det kan arbetet sägas bestå av två delar. För det första att utveckla en metodik, direkt användbar i planeringssammanhang, för att på ett enkelt sätt få en uppfattning av hur människor uppfattar och värderar konkreta miljöer som dessa kan beskrivas i första hand genom bilder och modeller. Detta kan kallas en värderingsmetod i den meningen att man antagit att det är värderingar som styr människors uppfattning om huruvida miljön är bra eller dålig. Det är också en värderingsmetod i den betydelsen att den som resultat ger en bedömning av om en viss miljö är bra eller dålig. För detta syfte har man utarbetat ett testbatteri. Seminariet handlade huvudsakligen om detta tests inomvetenskapliga kvaliteter.

För det andra har man genom att arbeta med denna metodik försökt renodla ett antal "dimensioner" vilka antas allmängiltigt bestämma människors värdering av miljön. På senare tid har man också teoretiskt försökt förankra dessa dimensioner i fysiologisk teori. Detta senare är ett grundforskningsarbete som jag här inte närmare kommer att gå in på.

1 Acking, 1974.

2 Hesselgren m fl, 1975.

3 Küller, 1972.

4 Hesselgren, 1977.

5 Detta har Maria Nordström gjort i ett antal uppsatser och artiklar, t ex Är fysiologin lämpligt ideal för miljöpsykologisk forskning, 1977, en recension av Hesselgrens bok Vad vacker är 1978, en opublicerad PM 1977, Arkitekterna och arkitekturpsykologin, Statens institut för byggnadsforskning samt Synpunkter på arkitekturpsykologisk forskning, i Forskningsläget inom arkitekturpsykologin 1977, Rapport från Byggnadsforskningen R 56:1979.

Metodikerna syftar alltså till att mer allmängiltigt fastställa dimensioner i den byggda miljön som planeraren skulle kunna ta fasta på om han/hon vill skapa en miljö som skall komma att upplevas som positiv. Kunskaper om dessa dimensioner skulle, om de visar sig hållbara, kunna ingå i planerarens allmänna kunskap, eventuellt i form av "tumregler" om vilka aspekter han/hon skall beakta vid sin miljöutformning. Det finns dock flera problem i detta. De dimensioner som man funnit är av mycket allmän karaktär och i allmänhet inte direkt översättbara i fysiska termer. De kallas för "trivsamt", "social status", "rumslighet", "originalitet", "komplexitet", "affektion", "helhet" och "kraftfullhet". De flesta förefaller vara begrepp som står för dimensioner som redan är accepterade som viktiga vid den fysiska utformningen. Ett annat problem är att olika grupper av människor enligt den egna forskningen tycks bedöma de olika dimensionerna på olika sätt samt att samma personer gör olika bedömningar vid olika tidpunkter. Detta vore i och för sig inget problem om man entydigt kunde bestämma hur bedömningarna skilde sig mellan olika grupper, men detta kan man ännu inte göra. Det tycks inte heller finnas några möjligheter att prioritera mellan dimensioner med avseende på deras betydelse om de skulle komma i konflikt med varandra i planeringsarbetet.

Här har man i princip samma problem som i välfärdsstudier. Det råder också stor tveksamhet om möjligheterna att bestämma värderingsdimensioner av ett så allmänt slag oberoende av kulturell påverkan. Här blir givetvis försöken att grunda resultaten i fysiologisk teori avgörande för om detta skall kunna lyckas. Vi kan här inte bedöma sannolikheten för att detta skall vara framgångsrikt. Men tidigare försök att förankra komplexa behov eller attityder i fysiologiska teorier har ofta varit ofruktbara. Det finns också tendenser i beskrivningarna av de framtagna dimensionerna att dessa tolkas och deras konsekvenser utvecklas med utgångspunkt från mycket allmänna föreställningar om socialt och psykiskt liv.

Det finns i teorierna kring metoden inte heller några klara kopplingar mellan dessa "värderingsdimensioner" och människors handlande. Under vilka betingelser kommer man att bosätta sig i miljöer som har positiva värden på de olika dimensionerna? Hur påverkar positiva respektive negativa värden på olika dimensioner människors handlingsätt respektive

psyke? Det är vidare knappast så att människors inställning till och helhetsbedömning av en boendemiljö, speciellt en som de själva bor i, enbart bestäms av visuella stimuli. Dessa kan möjligen spela en stor roll vid ytliga och preliminära bedömningar av boendemiljöer som betyder ganska lite för en, men betyder sannolikt mindre om man har för avsikt att bosätta sig där och troligen väldigt lite när man har bott där en tid.

Metoden, om och när den är utvecklad, bör alltså kunna ge en viss allmängiltig kunskap till planerare om i vilka dimensioner de skall arbeta om de vill prioritera positiva upplevelser av miljön. Givetvis kan detta endast vara ett av flera kriterier för om miljön är bra ur en social och psykisk synvinkel.

Den bör på liknande sätt kunna ge vissa kriterier för jämförelser av olika planalternativ, liksom möjligheter att låta grupper av potentiella konsumenter, eventuellt i en mer brukarinriktad planering, ta ställning till olika alternativplaner genom att studera modeller eller bilder av dessa.

Jag tror att SMB har större betydelse för grundforskning om mänsklig perception än som kunskapsunderlag eller instrument för fysisk planering. Denna uppfattning förstärks också av att diskussionen på seminariet nästan uteslutande berörde SMB som testmetod rent allmänt. Dess eventuella tillämpning mer rutinartat i planering föreföll där ganska avlägsen.

Kort karakteristik av metoden i projektet Egenskaper hos fysisk och social omgivning (EFYSOC)

Även denna metod är utvecklad genom ett omfattande forskningsarbete. Jag har förutom presentationen på seminarium tre tagit del av ytterligare några rapporter och uppsatser.¹

Metoden är explicit utvecklad för att göra det möjligt att i olika skeden i planeringsprocessen koppla fysiska egenskaper och strukturer

¹ Delar av rapporten Dahlgren, Hallberg och Lindberg, 1973. Lindberg, 1977, Lindberg och Hallberg, 1975.

till mänskliga handlingar och sociala förhållanden. Den förutsätter ett omfattande tekniskt arbete för att få in data och för att bearbeta dessa. Dessa problem går vi dock inte in på närmare här. Metoden tar explicit avstånd från att vara en värderingsmetodik. I sin datainsamling kan den dock som sociala variabler ta in människors upplevelser av miljön. Huvudinriktningen tycks dock vara att få data om de aktuella individernas karaktäristika och deras faktiska beteenden i området. Dessa kan i datainsamlingen och framför allt i analysen direkt sättas i relation till förhållanden i den fysiska miljön och det geografiska rummet genom användandet av datoriserade karttekniker.

Metoden förutsätter att ett medvetet urval av variabler såväl av fysiska som sociala förhållanden sker utifrån politiska, eller på annat sätt grundade, värderingar. På motsvarande sätt måste resultaten ställas mot sådana värderingar för att användas som underlag för bedömning av miljöerna eller enskilda element i dessa.

Metoden ger goda möjligheter till detaljeringsgrad och inriktning på valfria delar av det fysiska och sociala systemet. Det är inte som flera av de ovan beskrivna metoderna beroende av administrativa avgränsningar annat än för vissa typer av data, t ex befintlig statistik.

Metoden kan också användas i simulerande syfte, dvs för att pröva planer i ett projekteringsskede. Genom att variera vissa förhållanden och konstanthålla andra kan man studera konsekvenser för sociala förhållanden som är rums- och tidsmässigt beroende. Metoden gör det också möjligt att studera mer komplexa samband genom att den försöker skapa helhetsbilder av den fysiska miljön.

Så vitt jag kan bedöma så är denna metod den mest utvecklade av de som presenterades på seminarierna för att koppla mänskligt handlande i boendemiljön till dennas fysiska utformning. Den löser dock inte värderingsproblemen men borde med utgångspunkt från väl formulerade mål lämpa sig bra som metod för att jämföra alternativa planers möjligheter att tillgodose väl definierade aktivitetsbehov.

Den är förhållandevis dyrbar att etablera i en planeringssituation och förutsätter vid avancerade analyser omfattande datainsamlingsarbete

av traditionellt sociologiskt slag. När metoden väl är etablerad i en specifik planerings-situation så förefaller den relativt enkel att utveckla i olika avseenden. Samma metoduppsättning tycks med datakompletteringar kunna användas både för att beskriva vissa förutsättningar, fungera som testmodell vid planarbetet, ge underlag för konsekvensanalys och fungera som utgångspunkt för en utvärdering av planresultat. Kostnaderna och den tekniska komplexiteten är här satta i relation till hittills använda metoder för sociala utredningar i planeringssammanhang. I förhållande till tekniska utredningar i samband med större utbyggnader är metoden tekniskt och ekonomiskt ganska blygsam.

Ytterligare en viktig funktion hos metoden är dess möjligheter att ge systematik åt erfarenhetsåterföringen, dvs användningen i utbildnings-situationer. Det är där som den i dag huvudsakligen används. Metodens utvecklingsproblem i dag tycks främst bestå i att den inte direkt har prövats och utvärderats i konkreta planeringssammanhang.

FÖRSLAG TILL FORTSATT FORSKNING OCH UTREDNING

- A. Studier av problem i samhällsplaneringen som skulle kunna lösas genom sociologiska eller psykologiska studier eller utredningar. Här avses studier av praktisk planering på olika nivåer och med olika inriktning i syfte att utreda var i sådan planering sociologer eller psykologer skulle kunna bidra och vilka metoder som i så fall skulle kunna komma till användning.
- B. Studier av hur sociologiska och psykologiska kunskaper och metoder i dag används i praktisk planering.

Vilka kunskaper om sociala och psykiska förhållanden och sammanhang har dagens planerare? (och vilka bibringas de genom dagens utbildning?)¹

Vilka sociologiska och psykologiska utredningstekniker används i dag, var i planeringen kommer de in och hur mycket planeringsresurser sätts på dem?

¹ En modell för en sådan studie finns i Bucht, 1977.

Vilka hinder finns (upplevs) i dag i planeringen för att använda sådana metoder och kunskaper?¹

C. Metod- och kunskapsutveckling

Hur kan man inom praktisk planering utveckla kända metoder och befintlig kunskap från sociologin och psykologin. Den mesta metodutvecklingen - t ex den som presenterades på seminarierna - tycks ske utanför den praktiska planeringen. Studier av det här slaget skulle fordra samarbete mellan ämnesföreträdare och planerare. De skulle också kunna kombineras med studier av typ A och B. Förmodligen kräver de en hel del arbete innan fungerande och fruktbara arbetsgrupper kan etableras på grund av de skilda institutionella och intellektuella miljöer som akademisk forskning och praktisk planering utgör.

D. Samband mellan sociala förhållanden och den fysiska miljön.

Detta är ju ett klassiskt problem för den sociologiska byggforskningen. I allt för stor utsträckning har man kanske satsat på att få fram enkla och allmängiltiga samband mellan enskilda fysiska element, som t ex hushöjd, hustyp, avskärmningseffekter, avstånd och enskilda sociala eller psykiska fenomen som t ex trivsel, flyttningsvilja, psykiska symptom.² På grund av misslyckandena med att finna entydiga sådana samband tycks man ibland i dag slå över till en föreställning om en total avsaknad av samband. En ökad satsning på en forskning som mer ser till de komplexa sambanden mellan fysiska "helheter" och sociala mönster kommer säkert att ge mer för planeringen användbar kunskap även om det inte blir i form av enkla tumregler.³

¹ Jämför t ex Lidfeldt, 1977 eller Acking, a a, s. 3

² En "utvärdering" av en hel del av dessa studier är under utarbetande av Volkmar Kettner på KTH. Se även Kettners bidrag till det tredje värderingsseminariet (bilaga 2).

³ Ansatser finns, se t ex Josefsson, 1978.

E. Utvärderande studier

Utvärderande studier av genomförda planer och hur dessa utfallit när det gäller sociala och psykiska förhållanden skulle kunna tillföra kunskaper inom alla ovan nämnda forskningsområden. Det görs visserligen en del utvärderande studier inom byggforskningsområdet, men dessa avser nästan undantagslöst nya planeringsformer eller andra försöksverksamheter. Jag syftar här främst till utvärdering av konventionella planer. Den typ av utvärdering som lämpar sig bäst för denna typ av erfarenhetsåterföring skiljer sig sannolikt från den som utvecklats för utvärdering av nya myndighetsinitierade sociala program, varför metodutveckling inom utvärderingsforskningen är angelägen.

F. Forskning om och utveckling av formaliserade värderingsmetoder med avseende på antaganden och föreställningar om sociala förhållanden och samband.

De flesta formaliserade värderingsmetoder tycks i dag bygga på enkla antaganden om sociala förhållanden och samband. (Se kapitel 6 i denna rapport). Det ingår inte heller i metodutvecklingen eller i användningen av dessa metoder att pröva dessa antaganden.

Det finns också möjligheter att utveckla dessa metoder genom att föra in mer kunskaper från sociologi och psykologi. Möjligheterna är dock begränsade på grund av de höga krav som dessa metoder har på kvantifierbarhet och enkel summering. Kanske kan dock metoderna utvecklas så att de lättare kan inkludera sociala och psykiska data.

G. Forskning som inriktas mot en kritisk granskning av planeringens villkor och etablerade former.

Liksom i kapitlet i övrigt har de föregående förslagen till fortsatt forskning i stort sett accepterat den praktiska planeringens villkor och nuvarande arbetsformer. Eftersom en viktig tes i min analys av förhållandet mellan de sociologiska och psykologiska disciplinerna och planeringen är att den nuvarande planeringen innehåller en mängd hinder för användandet av sociologiska och psykologiska kunskaper och metoder så är det viktigt att forskningen också betraktar plane-

ringen utifrån och mer förutsättningslöst ser på dess roll och funktion i samhället. Ofta är det denna typ av forskning som har svårast att få resurser eftersom den knappast kan vänta sig stöd av några "etablerade" intressenter i samhällsplaneringen.

PS Ett genomgående tema i mina förslag till fortsatt forskning och utveckling inom området är att denna förutsätter ett närmande och en direkt kontakt mellan den professionella sociologiska och psykologiska forskningen och den praktiska planeringen.¹ Inom den hittillsvarande byggforskningen har denna koppling till allt för stor del skett genom den akademiska byggforskningen vid de tekniska högskolorna (och på SIB). Detta kräver en hel del initialsatsningar från de forskningsfinansierade organen som kanske inte ger omedelbar utdelning, men som ändå är nödvändiga för att få till stånd ett framtida fruktbart samarbete mellan forskning och praktik. Vissa sådana initiativ har redan tagits från BFR men ändå i relativt blygsam skala. DS

¹ Ett intressant debattinlägg i samma riktning görs av Sven-Erik Asplund i Att Bo nr 6/78.

REFERENSER

- ACKING, C-A., 1974, Att värdera planerad miljö. Byggeforskningens informationsblad B8:1974.
- ALLARDT, E., 1975, Att Ha Att Älska Att Vara. Lund.
- ARB NOR, I., 1978, Brukarinflytande vid grupphusprojektering. Studium av processen i ett medinflytandeexperiment. Rapport från Byggeforskningen R12:1978. Stockholm.
- ARB NOR, I., HÖGBERG, O. & LINDGREN, C., 1978, En dialog i Västerås kommun. Rapport från Byggeforskningen R101:1978. Stockholm.
- BELL, R., 1975, Att utvärdera sociala program. Stockholm.
- BJUR, H., JERKBRANT, C. & MALBERT, B., 1978, Det löser sig Statens råd för byggnadsforskning T10:1978. Stockholm.
- BJÖRNBERG, U., 1977, Välfärdsforskning och samhällsplanering. Rapport från Byggeforskningen R10:1977.
- BJÖRNBERG, U. & BACK-WIKLUND, M., 1977, En studie av livsformer i en region. *Plan* 2-3, sid. 165-172.
- BJÖRKLID-CHU, P., 1974, Kartläggning av barns aktiviteter inom två moderna bostadsområden. Rapport från Byggeforskningen R57:1974. Stockholm.
- Boendesektorn - Social värdering. Befolkningsgruppers önskemål och krav. Regionplan Göteborgsregionen november 1974.
- BOHM, K., 1978, Medborgarnas roll i samhällsplaneringen i Jämförelsemetoder i samhällsplaneringen. Nordiska institutet för samhällsplanering B 1978:3. Stockholm.
- Bostadssocial beskrivning av Stockholm år 1978. Stencil Stockholms Socialförvaltning juni 1971.
- BROBERG, P., 1978, Kv. Stora Björn. Ett brukarprojekt i Gävle. Rapport från Byggeforskningen R84:1978. Stockholm.
- BUCHT, E., 1977, Ekologiskt synsätt i morgondagens byggande? - en studie av det ekologiska perspektivet i några högre utbildningar. Meddelande från statens institut för byggnadsforskning M77:3.
- CRONBERG, T. m fl., 1978, Har brukaren krav? Rapport från Byggeforskningen R97:1978. Stockholm.
- CUNNINGHAM, R.D., 1975, Environmental Impact Studies in the USA: their Origin, Problems and Prospects. Meddelande från SIB 8:1975.
- DAHLEN, U., 1977, Småhusbarnen. Stockholm.
- DAHLGREN, R., HÄLLBERG, J. & LINDBERG, G., 1973, Byggda omgivningar i bruk. Ett förslag till analysinstrument. Institutionen för Byggnadsfunktionslära, LTH Arbetsrapport nr 2:1973.
- DAHLGREN, J. & LINDQVIST, L., 1976, Programorienterad utvärdering. Malmö.
- DAUN, A., 1974, Förortsliv. Stockholm.
- GAUNT, L., 1977, 158 småbarns bostadsanvändning. Meddelande från statens institut för byggnadsforskning M77:1. Gävle.

- GEHL, I., 1971, Bo-miljö. SBI-rapport 71. Köpenhamn.
- HALLBERG, A-L., 1973, Att välja boendeform: olika hushållskategoriernas val av bostad i flerfamiljshus respektive småhus. Rapport nämnden för bebyggelseekonomi vid KTH, nr 3. Stockholm.
- HANSEN, B., 1978, Familj, Hushåll, Släkt. Östervåla.
- HESSELGREN, S., 1977, Vad vacker är. Statens råd för byggnadsforskning T32:1977. Lund.
- HESSELGREN, S., m fl, 1975, Arkitekturpsykologi. Rapport från Byggnadsforskningen R24:1975
- HJÄRNE, L. & PEHRSON, K., Gävles förskoleplan håller inte vad den lovar. Ingår i Leek, E. & Nordin, L., (red), 1978
- JOHANSSON, S., 1970, Om levnadsnivåundersökningen. Stockholm.
- JOSEFSSON, L., 1978, Stad i förvandling. Samspelet mellan människan och hennes omgivning. Rapport från Byggnadsforskningen R76:1978.
- KRANTZ, B., 1968, Lägenheter och markutrymmen i Baronbackarna, Örebro. Rapport från byggnadsforskningen 12:68. Stockholm.
- KRANTZ, B. & FRÖSSLUND, P., 1972, Boendepreferenser i Storstockholm. Rapport från Byggnadsforskningen R48:1972.
- KÜLLER, R., 1972, A Semantic Model for Describing Perceived Environment. Document from the National Swedish Building Research D12:1972.
- LEEK, E. & NORDIN, L., (red), 1978, Den omöjliga lekplatsen. Meddelande från Statens institut för byggnadsforskning M 78:11.
- LIDFELDT, G., 1977, Sociologi och samhällsplanering. *Plan* 5:1977.
- LIDMAR, K., ANDERSSON, K. & REX, O., 1978, Låg och tät bebyggelse. Kvalitetskriterier. Rapport T1:1978 från Statens råd för byggnadsforskning. Stockholm.
- LINDBERG, G., 1977, En metod att bilda omgivningsvariabler. Institutionen för Byggnadsfunktionslära, LTH Arbetsrapport nr 1:1977.
- LINDBERG, G. & HALLBERG, J., 1975, Strategic Decisions in Research Design i MICHELSON, W., (ed), Behavioral Research Methods in Environmental Design.
- LINN, B., 1978, Bostaden som produkt och nyttighet. *Arkitektur* nr 7:1978.
- MILLER, T. & BURELL, U., 1978, Kunskap och inflytande: Utvärdering av planeringsområdet i Hedemora 1975-1977. Rapport från Byggnadsforskningen R82:1978. Stockholm.
- MARTENSSON, B.G., 1973, Markanvändning i fem bostadsområden - användning och utformning. Rapport från Byggnadsforskningen R26:1973. Stockholm.
- OLSSON, K. & TENGSTRÖM, E., 1976, Vällsviken. Göteborg.
- PETTERSSON, L.G., 1975, Hushållens inkomster och konsumtionsförhållanden - regionala skillnader och urbaniseringseffekter, Del 1, Deskriptiv redovisning. Rapport Geografisk rörlighet - sociala och ekonomiska effekter nr 10. Umeå.

- SIKSIÖ, O., BLIX, J. & SVENSSON, E., 1976, Att välja och samla bostadsdata. Meddelande från SIB 14:1976.
- SIKSIÖ, O., BLIX, J. & SVENSSON, E., 1978, Att redovisa och analysera bostadsdata. Meddelande från SIB M78:21.
- Social miljöplanering, Socialstyrelsen redovisar 1976:1.
- Sociala aspekter i samhällsplaneringen. Delrapport 1. Östersunds kommun. Kommunförbundet, 1977.
- SWEDNER, H., Aktionsforskning och samhällsarbetet - två former av förändringsarbete i Plan 2-3, 1977, sid. 135-143.
- SWEDNER, H., 1970, Socialvård och samhällsförändring sid. 38-39. I SWEDNER, H., (red). Stockholm.
- Synpunkter på arkitekturpsykologisk forskning, i Forskningsläget inom arkitekturpsykologin 1977. Rapport från Byggforskningen R 56:1979.
- Town and Country Planning*, september 1978.
- WALLDEN, M., 1974, Individens aktivitetsmönster. Del 1 Teori, Metod, Beskrivning av studerade individer. Rapport från Byggforskningen nr R11:1974. Stockholm.

9. VÄRDE OCH VÄRDERING

Några distinktioner

Göran Hermerén

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	9:1
VÄRDE	9:1
VÄRDESATSER OCH VÄRDETEORIER	9:4
KLUCKHOHNS VÄRDEDEFINITION	9:5
NÅGRA OLIKA SLAG AV VÄRDE	9:6
VÄRDERINGAR	9:10
VÄRDERINGSAKTIVITETER	9:14
VÄRDERINGSPROCESSER OCH VÄRDERINGSRESULTAT	9:15
VÄRDERINGSKRITERIER	9:17
VÄRDERING OCH UTVÄRDERING	9:19
ETT DIAGRAM	9:20
SAMMANFATTNING	9:22
FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER	9:23
REFERENSER	9:25

*Ingenting göres för sina fels skull,
utan för sitt värdes skull.*

Thomas Thorild, 1791

INLEDNING

Det visar sig vid en analys att samhällsforskare, ekonomer, arkitekter och filosofer ofta använder uttrycken "värde", "värdering" och "utvärdering" i skilda betydelser. Detta leder till onödiga missförstånd och skendebatter och försvårar en rationell diskussion av vilka forsknings- och utvecklingsbehoven är när det gäller värdering av byggd miljö.

Språkbruket *är* vacklande och oklart på detta område, och det är därför knappast någon större poäng med att försöka göra några mer genomarbetade undersökningar av hur de tre nyckeltermerna "värde", "värdering" och "utvärdering" faktiskt används av olika grupper. Det rimliga förefaller i stället att vara att så tydligt som möjligt försöka tala om hur dessa uttryck i det följande kommer att användas, redovisa skälen för detta och sedan försöka hålla sig till det föreslagna språkbruket. Det är i alla fall den strategi som kommer att användas i det följande.

Syftet med detta kapitel är alltså att redovisa några viktiga distinktioner som har legat till grund för arbetsgruppens diskussioner och att därmed redogöra för några av de teoretiska utgångspunkterna för vårt arbete. Framställningen gör emellertid inte anspråk på fullständighet; kompletteringar och preciseringar är nödvändiga för en rad speciella syften.

VÄRDE

Ibland används uttrycken "värden" och "värderingar" mer eller mindre synonymt. Samhällsforskare använder t ex inte sällan formuleringar av

typen "att ha (tro på etc) vissa värden" i betydelsen "att ha (tro på etc) vissa värderingar", vilket leder till ständiga missförstånd när de skall samarbeta med filosofer och ekonomer. I det följande skall jag därför skilja mellan värden och värderingar. Olyckligtvis är emellertid dessa termer så flertydiga att det inte räcker med *en* distinktion; flera distinktioner behövs, om man vill skapa klarhet i debatten.

Vad är då värden för något? Det kan vara praktiskt att börja med att ge några exempel på sådant som i vår kultur (och i det följande) skall räknas som värden: jämlikhet, trygghet, frihet, rättvisa, demokrati, hälsa, gemenskap, vänskap, lojalitet, solidaritet, hederlighet. Vad har då dessa abstrakta och inte särskilt precisa enheter för något gemensamt bortsett från att alla är graderbara? Som utgångspunkt för en diskussion av detta skall jag använda följande definitionslika karakteristik, som föreslagits av Nicholas Rescher (1969, s. 9):

A value represents a slogan capable of providing for the rationalization of action by encapsulating a positive attitude toward a purportedly beneficial state of affairs.

Denna formulering är emellertid inte helt genomskinlig och kräver en del kommentarer.

Grundtanken är, om jag förstått Rescher rätt, att värden är en sorts ideal. Detta ideal kan preciseras i många riktningar. Men till varje precisering svarar ett tillstånd, tänkt eller faktiskt föreliggande, vilket representerar värdets förverkligande (jämför Jareborg, 1975, s. 184). Till värdet jämlikhet, preciserat på ett visst sätt, svarar alltså ett tillstånd i samhället, där jämlikhet råder mellan könen, mellan klasserna mellan raserna eller mellan människorna i största allmänhet. På motsvarande sätt svarar andra tillstånd mot de övriga ovan angivna värdena.

Personer och grupper, som omfattar ett visst värde, anser också att det aktuella värdet är bra.¹ De strävar efter att åstadkomma detta till-

¹ Uttrycket "att omfatta ett visst värde" används här och i det följande synonymt med "att ha vissa värderingar", förutsatt att "värdering" i det senare uttrycket avser vad jag (i avsnittet "Värderingar") kommer att kalla dispositionsbetydelsen av värdering. Uttrycken "att omfatta ett visst värde" och "att ha vissa värderingar" är däremot inte synonyma generellt.

stånd och anser i regel också att andra bör göra detta, i synnerhet om de betraktar det aktuella värdet som grundläggande eller fundamentalt.¹ Kan man visa att ett bestämt handlingsalternativ (eller en viss politisk reform) bidrar till att åstadkomma ett sådant tillstånd, eller att det finns goda skäl att tro att så är fallet, är detta följaktligen ett gott skäl (för den aktuella gruppen eller personerna) att välja detta handlingsalternativ (respektive att stödja den föreslagna politiska reformen). Värden fungerar alltså som komponenter i skäl för handlingar.

En kultur kan beskrivas genom att man anger vilka värden som allmänt omfattas eller dominerar (t ex "the American Values"). På denna punkt kan det naturligtvis finnas betydande skillnader mellan olika kulturer och samhällssystem. Också mellan individer inom en kultur kan skillnaderna vara avsevärda: ingenting hindrar såvitt jag kan se att något är ett värde för en person men inte för en annan. Motsvarande gäller också för enskilda individer: en person kan vid olika tidpunkter omfatta olika värden och en person kan också vid samma tidpunkt omfatta olika (t o m oförenliga) värden.²

Det bör också påpekas att det inte sällan inom och mellan individer, grupper, kulturer och samhällssystem finns spänningar mellan olika värden som allmänt omfattas, utan att människor i gemen är medvetna om detta. Frihet och jämlikhet, rättvisa och lönsamhet, effektivitet och trygghet, trygghet och rörlighet, integration och frihet, är ideal eller värden som lätt kan utformas på ett sådant sätt att de kommer i konflikt med varandra.

¹ Detta senare (att de anser att även andra bör sträva efter att realisera tillståndet ifråga) är emellertid inte generellt nödvändigt. Anta att vi har ett korporativistiskt samhälle, med grupper vilka alla har helt eller delvis olika intressen. Dessa grupper (*a*, *b*, *c*...) företräds var och en av olika fackföreningar (*A*, *B*, *C*...). Fackföreningen *A* kan då kämpa för gruppen *a*, dvs företräda dess intressen, agera för att försöka åstadkomma tillstånd som denna grupp tycker är bra och samtidigt tycka att det är helt i sin ordning att fackföreningen *B* företräder gruppen *b* och agerar för att åstadkomma ett tillstånd som denna grupp tycker är bra.

² Jämför diskussionen av olika typer av värderingsförändringar i min uppsats "Värderingsförändringar" i denna rapport.

VÄRDESATSER OCH VÄRDETEORIER

Skall man vara noggrann borde man skilja mellan satser och yttranden. En språklig sats är en sekvens av ljud eller skrivtecken, konstruerad enligt vissa ortografiska och grammatiska regler. Satsen kan skrivas på ett papper och papperet kan kastas i papperskorgen. Detta senare (kastandet) är en handling, men satsen själv är inte någon handling. Att yttra något är däremot att utföra en handling och den handlingen kan inte kastas i en papperskorg.

Sambandet mellan tal och handling liksom olika typer av konventioner i talsituationer har diskuterats ingående i filosofin det senaste decenniet; ett standardverk är här Austin (1962), vars idéer vidareutvecklats av Alston (1964), Searle (1969) och andra. Utgår man från satser, som jag kommer att göra i det följande, kan man upprätthålla en skillnad mellan mimik, blinkningar och huvudskakningar å ena sidan och språkliga satser å den andra. Men detta går inte att genomföra om man utgår från yttranden: en blinkning eller en huvudskakning kan i en given situation fungera precis som ett yttrande.

Med "värdesatser" avses i det följande språkliga satser i vilka det påstås eller förnekas att något har värde eller är av värde eller är värdefullt. "X är bra", "X är dålig", "X är bättre än Y" och "X är sämre än Y" är alltså exempel på värdesatser. Sådana satsers innebörd och funktion studeras i den filosofiska värdeteorin. Det är en klassisk filosofisk stridsfråga om värdet skall uppfattas som en egenskap hos objektet, dvs hos det som värderas. De som ansluter sig till denna värdeteori brukar kallas för *värdeobjektivisterna*. I motsats till dem anser de så kallade *värdesubjektivisterna* att värdet skall uppfattas som en egenskap hos subjektet, dvs hos den som värderar.

Både värdeobjektivismen och värdesubjektivismen är baserade på en gemensam förutsättning; antagandet att värdet är en egenskap. Men det finns också en del så kallade *non-kognitiva värdeteorier* (t ex värdenihilismen, i Sverige företrädd av Axel Hägerström) som bestriider detta grundläggande antagande. Värdet är enligt dessa teorier över huvud taget inte någon egenskap. Följaktligen är det varken en egenskap hos objektet eller en egenskap hos subjektet. När vi påstår eller förnekar att något är värde-

fullt i sig och inte bara som medel att uppnå ett visst mål uttrycker vi känslor av gillande, ger råd eller rekommendationer. Men vi beskriver inte hur världen är beskaffad i något visst avseende.

Var och en av dessa tre huvudtyper av teorier kan preciseras i många riktningar, och de innehåller både semantiska och ontologiska antaganden; jämför Moritz (1967). Termerna "grön" och "fyrkantig" betecknar egenskaper och en fråga i det här sammanhanget är ju om "god" också betecknar en egenskap. Ett ontologiskt tvisteämne har då varit om det finns några specifika värdeegenskaper, och hur de i så fall förhåller sig till andra, t ex egenskaperna att gillas eller att framkalla vissa upplevelser.

I denna rapport kommer vi inte att ta ställning till dessa teorier eller förutsätta att någon av dem är riktig. När satser av typen " A tillskriver X ett visst värde", " A anser att X har ett visst värde", " X har större värde än Y enligt kriterierna K " i det följande diskuteras, uppfattas värdet som en bestämning hos det aktuella objektet eller alternativet X . men vi lämnar öppet hur denna bestämning närmare skall analyseras och förutsätter alltså inte nödvändigtvis att det är en egenskap hos det värderade föremålet eller alternativet.

KLUCKHOHNS VÄRDEDEFINITION

En vanlig utgångspunkt för diskussioner om *värde* och besläktade begrepp i samhällsvetenskaperna är följande definition av C. Kluckhohn:

Ett värde är en uppfattning, explicit eller implicit, utmärkande för en individ eller karakteristisk för en grupp, om det önskvärda som influerar valet mellan tillgängliga sätt, medel och mål för handlandet.

("[A value is] a conception, explicit or implicit, distinctive of an individual or characteristic of a group, of the desirable which influences the selection from available means and ends of action".

Citerat efter Baier (1969, s. 36)

Jag tolkar denna definition så att Kluckhohn menar att värdet inte kan identifieras med valet eller med väljandet. Det kan tilläggas att värdet i denna mening kan vara medvetet eller omedvetet, och att man inom ramen för denna allmänt hållna definition kan skilja mellan flera slags värden.

Det kan vara instruktivt att granska Kluckhohns formulering något närmare mot bakgrunden av de tre huvudtyper av värde teorier som skisserades i föregående avsnitt. Det är tydligt att han genom att fastslå att värdet är en "uppfattning, explicit eller implicit" tar ställning *för* någon form av subjektivistisk teori och *mot* objektivistiska teorier. Men exakt vilken typ av subjektivism är det han förespråkar? Är hans definition kanske också förenlig med emotivistiska eller non-kognitiva teorier, dvs med teorier som bestrider att värdet är en egenskap och förnekar att värdesatser kan vara sanna eller falska? Svaret på denna fråga beror på hur "uppfattning" preciseras.

Det kan också framhållas att Kluckhohns definition har ett visst behavioristiskt inslag. Värdet (dvs "uppfattningen") skall *influera* "valet mellan tillgängliga sätt, medel och mål för handlandet". Jag tolkar detta så att värdet enligt Kluckhohn inte är identiskt med dessa val, men att värdet kan studeras genom att man undersöker hur personer faktiskt valt mellan tillgängliga sätt, medel och mål. De aktuella personernas uppfattning om vad som är önskvärt blir då - i den mån det kan konstateras med hjälp av oberoende evidens - en tänkbar förklaring till handlandet vid sidan av andra, t ex resursbegränsningar, verkligt eller upplevt hot.

Såvitt jag kan förstå är Kluckhohns definition alltså fullt förenlig med den distinktion mellan preferensförändring och värderingsförändring jag föreslår i min uppsats "Värderingsförändringar" i denna rapport.

NAGRA OLIKA SLAG AV VÄRDE

Värden (och satser om värden) kan indelas eller klassificeras på många sätt. Det man först kommer att tänka på är kanske distinktionerna mellan moraliska, estetiska, rättsliga, ekonomiska, politiska, intellektuella, religiösa och antikvariska värden (osv). Problemet med denna indelning är att det är svårt att få grepp om exakt vilken indelningsgrunden är. Uppenbart är också att det måste finnas många oklara gränfall. Pressar man inte distinktionerna för hårt, kan de emellertid vara användbara i många sammanhang.

Det finns vidare en lång rad andra distinktioner som mer eller mindre klart korsar de ovan nämnda. I detta avsnitt skall jag kort kommentera några intressanta och viktiga distinktioner som föreslagits av Lewis (1950, kap. XII ff). De är naturligtvis kontroversiella och problematiska på olika sätt. Men jag tror ändå det är riktigt att säga att de är grundläggande för varje mer preciserad diskussion av värdeproblem.

Först och främst kan man då skilja mellan det som har *primärt värde* eller egenvärde och det som har *sekundärt värde*. I den engelska facklitteraturen används ofta termerna "intrinsic value" (värde i sig självt) för att referera till det jag här kallar "primärt värde" och "extrinsic value" för att på motsvarande sätt referera till sekundärt värde. (Dessa termer "översätts" i bland i svenska filosofiska arbeten till "intrinsikalt värde" respektive "extrinsikalt värde").

Sedan kan man som Lewis gå vidare och skilja mellan olika slag av sekundärt eller "extrinsikalt" värde. Kanske räcker det dock i det här sammanhanget att göra följande distinktioner:

1. X är tillräckligt eller nödvändigt (antingen ensamt eller tillsammans med annat) för att framkalla något som har egenvärde.
2. X är en del av något som har egenvärde, och X bidrar till värdet av helheten.

Om X själv eller tillsammans med andra företeelser är tillräckligt för att framkalla något som har egenvärde skall jag säga att X har *instrumentalt värde*.

Termen "instrumentalt värde" används också på andra sätt i litteraturen, men den ovan föreslagna användningen har den fördelen att den är lätt att exemplifiera och den ansluter sig någorlunda till åtminstone ett vanligt språkbruk. Om sålunda rättvisa är ett egenvärde och en viss politisk reform leder till ett rättvisare samhälle, så har denna reform ett instrumentalt värde; den är ett medel att åstadkomma något värdefullt.

Av dessa distinktioner är kanske särskilt distinktionen mellan egenvärde och instrumentalt värde (som går tillbaka till Platon och Aristoteles) betydelsefull i det här sammanhanget. Något har egenvärde (intrin-

sic value) om det är gott i och för sig. Men något kan alltså också ha värde som medel för uppnåendet av ett visst mål (instrumental value). Enligt G. E. Moore (1911) gäller att något har egenvärde, om det skulle vara bra även om det existerade ensamt i universum. Det finns emellertid ingen anledning att här gå närmare in på analysen av dessa begrepp och de kontroverser de har givit upphov till; jag skall därför nöja mig med att kommentera vad jag uppfattar vara huvudidén i distinktionen.

Denna idé är helt enkelt att det man strävar efter ofta kan ordnas i hierarkier: *A* eftersträvas för att det leder till *B*, och *B* eftersträvas för att det leder till *C*, och *C* eftersträvas ... osv. Men i sista hand kommer vi fram till något som eftersträvas för sin egen skull, inte för att det leder till värdefulla konsekvenser av det ena eller andra slaget. Annars skulle vi hamna i en oändlig regress. *Det senare har* då ett värde i sig (intrinsic value) medan *A*, *B*, *C* osv endast har värde som medel. I förbigående kan påpekas att medlen naturligtvis kan vara av flera slag: såväl fysiska objekt (instrument, etc) som handlingar. För att kunna frakta betong eller människor behövs transportmedel; lastbilar och bus-sar är då vad som behövs för att man skall kunna uppnå ett visst mål. För att kunna stoppa en planerad rivning behövs kanske demonstrationer och agitation i pressen; dessa handlingar är då medel att uppnå ett eftersträvat mål.

Man kan skilja mellan nödvändiga och kausala medel-mål relationer. I det första fallet gäller att medlet *X* är en nödvändig förutsättning för att målet *Y* skall uppnås. I det senare fallet gäller att *X* orsakar eller bidrar till att orsaka *Y*. I båda fallen gäller att påståendet om hur *X* är relaterat till *Y* är teoretiskt och normalt objektivt testbart. Men därav följer inte (som man kanske lätt tänker sig) att det bara är målen som värderas, vilket är en vanlig missuppfattning.

Saken kan illustreras med följande exempel. Ett mål för trafikplanering på både lokal och regional nivå är att restiderna för människor mellan arbete och hem skall förkortas eller vara så korta som möjligt. Ett effektivt medel att uppnå detta mål skulle antagligen vara att riva i innerstaden, bygga autostrador tvärs igenom city och lägga en rad

parkeringshus jämt fördelade i innerstaden. Påståendet att en sådan strategi skulle leda till målet är teoretiskt (sant eller falskt) och också objektivt testbart. Men det är självklart att valet av just detta medel att nå det eftersträlvade målet kan och bör kritiserars. Medlet värderas då i relation till andra mål.

Den idé om hierarkier mellan värden som finns implicit i distinktionen mellan instrumentalt värde och värde i sig är användbar i flera sammanhang. För det första är den enligt min mening nödvändig om man skall kunna förstå och analysera värderingsförändringar på ett rimligt sätt. Detta problem kommer att behandlas mer ingående i nästa kapitel. För det andra är distinktionen mellan egenvärde och instrumentalt värde klargörande i den ganska oklara debatten om medinflytande som värderingsmetod. Är medinflytande ett värde i sig eller ett instrumentalt värde? Argumentationerna blir helt olika beroende på vilken av dessa teser man vill driva.

För den som är intresserad av att ytterligare fördjupa sig i den begreppsliga problematiken vill jag tillägga att von Wright (1972) skiljer mellan en rad typer av godhet som han menar inte är "species of a generic good". Bl a diskuterar han vad han kallar "instrumental goodness". Detta illustreras av fall där "god" används som attribut till instrument av skilda slag (t ex god kniv, god hammare). Termen "god" används emellertid också som attribut till personer som är bra i något eller skickliga på att göra något (god administratör, bra utredare). Detta kallar von Wright teknisk godhet. Båda dessa typer av godhet skiljer von Wright från "utilitarian goodness" där "god" används som attribut till sådant som är bra eller nyttigt för något syfte eller ur någon synpunkt.

Många andra typer av godhet (medical goodness, hedonic goodness osv) diskuteras också. Det är uppenbarligen lätt att underskatta de många skiftande sätt på vilka värdetermer och normativa uttryck används i olika sammanhang. Emellertid finns det här knappast någon anledning att gå mer i detalj in på detta. Efter denna diskussion av några olika värdebegrepp skall jag nu i stället kommentera innebörden i "värdering".

VÄRDERINGAR

Det finns ett begreppsligt samband mellan vissa värde- och värderingsbegrepp. Detta innebär att de oklarheter som finns i värdebegreppet återkommer i värderingsbegreppet. Men dessutom finns det några speciella problem i det senare, som jag nu kort skall kommentera.

För det första är "värdering" dubbeltydigt på det sättet att det kan syfta både på en viss process, värderandet, och på resultaten av denna process, den utförda värderingen. Men både processen och resultatet kan vara av olika slag, som kommer att framgå av det följande. Frågan om vilket begreppsligt samband som föreligger mellan värden och värderingar är alltså bl a avhängig av vilket värderingsbegrepp man utgår ifrån.

Ett samband mellan dessa begrepp antyds av följande allmänna formel; om V (t ex jämlikhet) är ett värde som omfattas av en person P eller en grupp G , så gäller att P respektive G värderar eller uppskattar X i den meningen att de har en benägenhet eller disposition att tillstyrka eller avvisa förslag (handlingsalternativ, politiska reformer) beroende på om (P eller G tror att) de leder till att V realiserats eller ej. Det värderingsbegrepp som skyntar i denna formel skall jag kalla för *dispositions betydelsen* av "värdering".

Ett problem i det här sammanhanget är att argumentationer kring värden ibland förs på många nivåer. Man ser detta om man skärskådar värden av typen jämlikhet, gemenskap, hälsa osv. För det första kan jämlikhet (etc) finnas (eller saknas) på olika nivåer, mellan olika grupper, klasser, raser. För det andra får man skilja mellan namnet på ett visst värde, alltså i detta fall "jämlikhet" (eventuellt preciserat till "jämlikhet mellan män och kvinnor) och olika sätt att mäta om jämlikhet av det ena eller andra slaget föreligger. Diskussioner kring föreslagna operationaliseringar kan ju vara lika intensiva som diskussioner kring föreslagna värden.

Ett annat värderingsbegrepp kan karakteriseras på följande sätt: personen P eller gruppen G värderar objektet eller alternativet X (respektive objekten eller alternativen X, Y, Z) i den meningen att de be-

dömer eller tar ställning till frågan om X är värdefullt eller ej (respektive vilket alternativ som är mest och minst värdefullt och rangordnar alternativen). Det värderingsbegrepp som skymtar i denna formel skall jag kalla för *bedömningsbetydelsen* av "värdering".

När man talar om värderingar i den senare betydelsen är det sålunda inte fråga om dispositioner att betrakta något som skäl för handlingar. Värderingar i bedömningsbetydelsen är helt enkelt ställningstaganden, där ställningstagandet i hög grad är beroende av de alternativ som presenteras och som den aktuella personen eller gruppen har att välja mellan. Benägenheter att betrakta något som skäl till handlingar är normalt stabila och utgör en del av de aktuella personernas karaktär eller personlighet i motsats till hans värderingar i bedömningsbetydelsen, vilket bl a påpekats av Jareborg (1975, s. 191).

Det finns ett begreppsligt samband också mellan vissa värdebegrepp och värderingar i bedömningsbetydelsen. Värderingar av detta slag kan ju karakteriseras som ställningstaganden till frågan om vissa föremål, förslag etc har eller saknar värde, om de är värdefulla eller ej. Det innebär att jag här ansluter mig till Reschers språkbruk - (1969, s. 61) - enligt vilket en värdering kan karakteriseras som

a determination of the relative extent to which something represents or embodies a certain value.¹

Emellertid bör det då understrykas att det nu (såvitt jag kan se) *inte* längre är en fråga om värden av det slag som diskuterades i avsnittet "Värde", dvs jämställdhet, demokrati, frihet, trygghet, hälsa, gemenskap osv.²

I stället relateras bedömningsvärderingarna nu till mer abstrakta värdebegrepp: moraliskt värde, estetiskt värde, religiöst värde, ekono-

¹ Man kan diskutera om denna formulering är "filosofiskt neutral" eller förutsätter ett bestämt ställningstagande till ontologiska och semantiska tvistefrågor av det slag som tidigare nämnts i avsnittet "Värdesatser och värdeteorier". Jag tolkar emellertid Reschers formulering ovan så att den i och för sig är förenlig med flera semantiska och ontologiska teorier.

² Ett statsskick kan naturligtvis vara t ex mer eller mindre demokratiskt, och man kan bedöma (uppskatta) i vilken utsträckning det politiska systemet i ett visst land är demokratiskt och i den meningen "represents a certain value". Men det är då fråga om värderingar av ett annat slag än de som diskuteras här.

miskt värde, politiskt värde etc. Härvid föreställer man sig i allmänhet att värdet kan vara positivt eller negativt, och att det i alla händelser kan graderas; ett föremål eller förslag kan ha större eller mindre värde än ett annat. Är värdet negativt kan man antingen säga att föremålet eller förslaget ifråga saknar (moraliskt, estetiskt osv) värde eller att det har negativt (moraliskt, estetiskt) värde. Språkbruket på denna punkt vacklar, vilket ibland leder till att man inte skiljer ordentligt mellan "moralisk", "omoralisk" och "amoralisk".

När man skiljer mellan värderingsprocesser och värderingsresultat och avser det senare, tänker man väl i första hand på värdesatser, rangordningar och dylikt. Inom denna kategori kan sedan ytterligare distinktioner göras som Jareborg framhåller (s. 190). Utan att här fördjupa mig i dessa komplikationer skall jag anta att det till varje värdering i bedömningsbetydelsen svarar (minst) en värdesats, som anger resultatet av värdebedömningen, dvs ställningstagandet till frågan om och i vilken utsträckning ett visst förslag eller föremål är värdefullt eller har värde.

Det finns slutligen en tredje typ av värderingsbegrepp som det här finns anledning att rikta uppmärksamheten på. Det kan karakteriseras på följande sätt: att säga att någon värderar föremålet eller förslaget X (positivt eller negativt) är detsamma som att säga att vederbörande har en (positiv eller negativ) attityd gentemot X ; han (hon, gruppen) gillar eller ogillar X . ("Attityd" används här medvetet i en snäv eller uttunnad betydelse). Det värderingsbegrepp som skymtar i denna karakteristik skall jag kalla för *attitydbetydelsen av "värdering"*.

Detta värderingsbegrepp är besläktat med de båda föregående men inte (såvitt jag kan se) identiskt med någon av dem. Om någon gillar (har en positiv attityd mot) ett visst tillstånd, anser han (hon, gruppen) normalt att detta tillstånd är värdefullt. Följaktligen är vederbörande benägen att medverka till realiserandet av detta tillstånd; påpekandet att

ett visst förslag leder till att detta tillstånd åstadkommes är normalt ett skäl för vederbörande att stödja detta förslag.¹

Det är emellertid inte nödvändigt att attitydbetydelsen av värdering är fokuserad på framtiden på det sätt som här anges. Man kan ju ha positiva (respektive) negativa attityder mot sådant som inträffat i det förflutna, mot sådant som inträffar nu och mot sådant som man på goda eller dåliga grunder antar kommer att inträffa i framtiden. I detta avseende skiljer sig attitydbetydelsen från dispositionsbetydelsen: dispositionen kan inte - i motsats till attityden - avse något i det förflutna: man kan i detta fall bara ha en benägenhet att tillstyrka eller avvisa förslag om man tror att de - om de genomförs i framtiden - kommer att leda till vissa mål man anser vara värdefulla.

Om nu dessa tre slags värderingar är besläktade, och det dessutom i vardagsspråket saknas bra termer med vars hjälp de kan särskiljas, så kan naturligtvis den vid det här laget otålige läsaren fråga sig varför det just i det här sammanhanget är viktigt att skilja mellan dem. Svaret är detta: ett huvudsyfte med denna rapport är att jämföra olika värderingsmetoder med varandra, precisera deras tillämpningsområde och i samband härmed peka på var forskningsinsatser behöver göras. *De metoder som används vid värdering av byggd miljö avser värderingar i olika betydelser och de är därför - om det föregående är riktigt - svåra att jämföra.*

Helt klart förefaller det sålunda vara att ekonomiska metoder (t ex finansiella kalkyler)² är värderingsmetoder i bedömningsbetydelsen av värdering; med hjälp av dem uppskattas de olika handlingsalternativens ekonomiska konsekvenser. Det förefaller också klart att en del psykologiska och sociologiska metoder är värderingsmetoder i attitydbetydelsen

¹ Inskränkningen "normalt" kan motiveras på följande sätt. Man kan mycket väl tänka sig att någon för egen del eller i viss utsträckning gillar vissa tillstånd, handlingar etc. Men därav följer inte att han nödvändigtvis gillar dessa tillstånd eller handlingar generellt. Även om han alltså för egen del anser att ett visst tillstånd är värdefullt, kan man därför tänka sig fall där påpekandet att ett visst förslag leder till att detta tillstånd åstadkommes *inte* är ett skäl för vederbörande att stödja det aktuella förslaget.

² Se här Per Åhréns bidrag till denna rapport för en närmare presentation av dessa metoder.

av värdering; de används för att kartlägga olika berörda gruppers positiva eller negativa attityder till olika handlingsalternativ och till deras förmodade konsekvenser.

VÄRDERINGSAKTIVITETER

De problem som jämförelser mellan olika typer av värderingsmetoder (ekonomiska, semantiska, psykologiska m m) aktualiserar är synnerligen besvärliga att få grepp om. Därför är det i detta sammanhang särskilt angeläget att försöka undvika terminologiska oklarheter. Jag skall börja med att formulera några enkla men viktiga distinktioner (eftersom det är bättre att vara övertydlig på denna punkt). Som utgångspunkt skall jag då välja vad den som värderar (en beslutsfattande person, grupp, organisation eller institution) gör.

Jag börjar då med vad man kanske kunde kalla ytskiktet, det som är lättast att konstatera: värderaren *väljer*. Vid valet föreligger flera begränsningar, inte minst ekonomiska. Valet föregås av en värderingsprocess där värderaren *rangordnar* de olika alternativen eller objekten i bestämda avseenden. Denna rangordning förutsätter i sista hand att värderaren *jämför* de olika alternativen eller objekten i vissa bestämda avseenden. Vilka avseenden eller jämförelsepunkter som är relevanta framgår av (anges av) de normer eller kriterier (bedömningsgrunder) värderaren utgår från. Han *motiverar* sin rangordning också genom att hänvisa just till dessa kriterier och till resultatet av sin jämförelse mellan alternativen.

Detta är emellertid en grovt förenklad bild i flera avseenden. Vart och ett av nyckelorden "väljer", "rangordnar", "jämför" och "motiverar" täcker en rad olika aktiviteter och komplikationer. Inte minst gäller detta "jämför". Jämförelsen förutsätter att man undersöker de olika alternativen i en rad avseenden (relevanta dimensioner).¹ Denna undersökning kan gälla både hur alternativen faktiskt är beskaffade och hur de subjektivt upplevs av olika berörda personer och andra intressenter. Vi-

¹ Jämför här den utförligare framställningen i Rolf H. Reimers bidrag till denna rapport (bl a diskussionen av bedömningskriterier och mått).

dare gäller att de fyra nyckelorden och de aktiviteter de täcker enligt föregående stycke bara omfattar en del av värderingsprocessen.

VÄRDERINGSPROCESSER OCH VÄRDERINGSRESULTAT

Moralfilosofer skiljer ibland mellan två slags värderingar. Den första är en ospecifik, direkt värdering av något; man konstaterar exempelvis att något är gott och uttrycker därmed sitt gillande av det utan att rangordna det värderade i förhållande till andra företeelser eller att ange vilka kriterier som har använts eller förutsätts. Den andra är en specifik värdering, som förutsätter jämförelser mellan olika alternativ, vanligtvis med utgångspunkt från explicit formulerade kriterier. Distinktionen kan enligt min mening upprätthållas och vara klargörande i många fall.

Det finns emellertid andra distinktioner som kanske är viktigare. Till att börja med kan det, som tidigare framhållits, vara klargörande att skilja mellan vad man kunde kalla "processbetydelsen" och "resultatbetydelsen" av ordet "värdering". Liksom "tolkning" och en hel del andra ord är "värdering" mångtydigt i den meningen att det kan syfta dels på en process, dels på resultatet av denna process. Denna distinktion är helt klart tillämplig på bedömningsbetydelsen av värdering; ordet "bedömning" är för övrigt självt mångtydigt på just detta sätt. Det kan dels syfta på en process (bedömandet), dels på resultatet av en sådan process, en bedömning (t ex en rangordningslista).

Däremot kan distinktionen inte utan vidare tillämpas på dispositions- och attitydbetydelsen av "värdering". Varken dispositioner eller attityder kan på ett naturligt sätt karakteriseras som processer. Snarare kan de betraktas som ett slags egenskaper eller tillstånd. Men en likartad distinktion kan ändå göras. Man kan skilja mellan (a) det tillstånd någon (t ex en riksdagsman) befinner sig i då han har en viss disposition och (b) resultatet av detta tillstånd, givet att dispositionen aktualiserats t ex genom att någon framlagt ett förslag i riksdagen som (om det får majoritet) leder till att vissa värden (som riksdagsmannen ifråga omfattar) sannolikt realiseras. Resultatet blir då en handling: att trycka in ja-knappen vid röstning om detta förslag.

På motsvarande sätt kan man skilja mellan det tillstånd någon befin-
ner sig i då han har vissa positiva attityder mot t ex vissa personer och
negativa attityder mot andra. Resultatet av dessa attityder visar sig i
vederbörandes handlingar då han får välja mellan t ex med vilka av dessa
personer han vill tillbringa sin fritid. Distinktionernas relationer till
varandra framgår av följande grova diagram:

Tabell 9:1.

	dispositions betydelse	bedömnings betydelse	attityd betydelse
Tillstånd	att vara benägen (disponerad)		att gilla eller ogilla
Process		att bedöma och rangordna	
Resultat	handling: att välja, stödja, avslå etc	bedömning: t ex rangordnings- lista	handling: att välja, stödja, avslå etc

Till varje värderingsprocess svarar åtminstone ett värderingsresultat, och till varje värderingsresultat svarar åtminstone en värderingsprocess. Ordet "åtminstone" i föregående sats bör understrykas: en värderingsprocess kan leda till flera värderingsresultat, och ett värderingsresultat (t ex en rangordningslista, ett val) kan vara resultatet av flera värderingsprocesser. Identitetskriterierna på processer och resultat (vad som skall räknas som *en* process etc) är ganska obestämda, men det behöver inte bekymra oss i det här sammanhanget.

I allmänhet anger sammanhanget tillräckligt klart om det är process- eller resultatbetydelsen som avses. Men det finns ett extra skäl att observera den här skisserade distinktionen. Värderingar kan i sin tur bli föremål för värdering. Det kan ju vara så att ett värderingsresultat som ur vissa synpunkter är bra nåtts genom värderingsprocesser som ur vissa andra synpunkter (t ex demokrati och medinflytande) *inte* är bra - och tvärtom. Också när det gäller värderingar av värderingar kan man skilja mellan resultat och processer. Det är här lätt att konstruera en oändlig regress: även värderingar av värderingar kan ju bli föremål för värdering och så vidare i all oändlighet.

Detta kan förefall långsökt och akademiskt. Men jag tror det är av vital betydelse för både den bostadspolitiska debatten och för demokratin i allmänhet att man inte bara värderar friskt utan också utsätter värderingarna för kritisk analys och granskning, dvs värderar värderingarna. I detta sammanhang aktualiseras frågan om *vem* som värderar och *vad*, *när* och *hur*. Vilken roll bör de spela?¹ Den senare frågan kan inte besvaras utan att man tar ställning i normativa och värdemässiga frågor. Vem skall till exempel välja de bedömningskriterier man skall utgå från och som alldeles uppenbart har en avgörande betydelse för både värderingsprocessen, värderingsmetodikerna och värderingsresultatet?

VÄRDERINGSKRITERIER

Inte minst är det i detta sammanhang viktigt att skilja mellan två typer av värderingsproblem: värdering *enligt* kriterier och värdering *av* kriterier. Detta blandas ofta ihop i det praktiska värderingsarbetet, antagligen därför att man tar för givet att de kriterier (bedömningsgrunder) man utgår från är självklara; man förutsätter t ex att effektivitet, snabbhet och lönsamhet är bra i den statliga planeringen. Har man gjort denna förutsättning och utgår från att de aktuella alternativen skall jämföras i dessa tre avseenden har man därmed indirekt angivit vilka egenskaper hos alternativen som det är relevant att undersöka och i sista hand vilka alternativ som kan komma ifråga. Väljer man andra kriterier (bedömningsgrunder) kan situationen emellertid bli en helt annan.

Vi står alltså här inför flera val: val av kriterier, val av rangordningar av dessa kriterier och val av alternativ enligt dessa kriterier. Valet av kriterier sker sällan explicit och många är säkert inte medvetna om att de på denna punkt verkligen gör ett val - de tar för givet de kriterier som allmänt brukas eller som institutionaliserats i det aktuella sammanhanget. Men detta innebär inte att något val inte förekommer. Det innebär att man väljer att överlåta valet till andra. Skälet till att man på detta sätt överlåter valet till andra kan vara av olika slag: man kanske inte själv orkar ta ställning, eller inte tycker frågan är viktig, eller inte vill stöta sig med någon, eller inte inser att en valmöjlighet

¹ Jämför här Lars Hjärnes och Arvid Löfbergs bidrag till denna rapport.

föreligger. I och med att man *kunde* gjort annorlunda förelåg dock en val-situation. Att följa traditionen eller en allmänt etablerad praxis förutsätter också ett medvetet eller omedvetet ställningstagande.

Kriterier kan rangordnas på flera sätt. Man kan göra en intuitiv bedömning av de olika kriteriernas vikt enligt följande: *A* är viktigare än *B*, och *B* är viktigare än *C*, och *C*... etc. Man kan också göra en (lexikalisk) rangordning av typen: Först skall kriteriet *A* uppfyllas, då detta skett skall kriteriet *B* uppfyllas, då detta skett skall ... etc. I vissa speciella undantagsfall kanske man också kan tänka sig att vikta kriterierna kvantitativt. Värdet enligt kriteriet *A* (mätt på ett visst sätt) för ett alternativ skall multipliceras med fem, medan t ex värdet för kriteriet *B* (etc) t ex skall multipliceras med två. Exaktheten i detta senare förfarande blir dock som regel bara skenbar.

Naturligtvis kan man här tänka sig en hierarki av kriterier. Taktiska och politiska bedömningar baserade på olika mål man vill uppnå samt den människosyn och verklighetsuppfattning man har kommer in här på olika nivåer. Kriterier på nivå 1 används för att välja mellan olika alternativ, kriterier på nivå 2 (meta-kriterier) används för att välja mellan kriterier på nivå 2 osv. Men det innebär inte att problemet elimineras; man bara flyttar det. För i praktiken måste man stoppa någonstans. Slutpunkten i argumenteringen om enligt vilka kriterier man skall välja måste baseras på eller utgöras av värderingar och normer som är eller uppfattas vara fundamentala i den aktuella kulturen då och där valet sker.

I sista hand grundas alltså argumenteringen på ett normativt kulturarv. Emellertid är det inte självklart att utredare, planerare och beslutsfattare är medvetna om den roll sådana här fundamentala normer och värderingar spelar i samhällsdebatten. De grundläggande värderingarna och normerna fungerar i allmänhet som en ofta omedveten och sällan redovisad utgångs- och slutpunkt för diskussioner i värdefrågor. De måste i regel rekonstrueras genom analys av den praxis och livsstil som råder i det aktuella samhället. Det faller emellertid utanför denna rapports syfte att gå närmare in på de teoretiska och metodiska problem sådana rekonstruktioner aktualiserar. Här vill jag bara peka på betydelsen av dessa fundamentala normer och värderingar.

VÄRDERING OCH UTVÄRDERING

När det gäller det ofta missbrukade ordet *utvärdering* måste det först och främst fastslås att detta används på skilda sätt, vilket lätt leder till missförstånd och onödiga oklarheter. Det kan t ex användas synonymt med vad jag tidigare kallat "totalbedömning", alltså för ett försök att ställa samman rangordningar av ett alternativs värde enligt olika kriterier till ett helhetsomdöme. Det används också för försök att bestämma en företeelses värde i relation till exempelvis explicit formulerade statliga normer.

Nackdelen med dessa båda förslag till språkbruk är att det i praktiken blir omöjligt att upprätthålla någon klar distinktion mellan "värdering" och "utvärdering". Finns inte någon sådan distinktion kan ordet "utvärdering" lika gärna slopas. Det är ju ingen poäng med att använda skilda termer ("värde", "värdering" och "utvärdering") huller om buller om det inte finns tre någorlunda distinkta företeelser som det av olika skäl är angeläget att särskilja.

Emellertid finns det här många distinkta företeelser som det enligt min mening är viktigt att hålla isär, inte minst av metodiska skäl, dvs därför att metodiken är olika vid de olika typerna av värderingar och utvärderingar. Jag skall därför föreslå att termen "utvärdering" i denna rapport reserveras för uppföljningar i efterhand (ex post) av hur de förslag eller alternativ man satsat på i praktiken visat sig fungera. När man beslutat sig för ett alternativ har skälet i allmänhet varit att detta kommit närmast det ideal eller bäst realiserar de mål man eftersträvar. Många gånger har man anledning att efteråt pröva hur det förhåller sig med detta. Har det alternativ man beslutade sig för fungerat som man trodde och hoppades?

Jag är medveten om att detta förslag på olika sätt är kontroversiellt, men jag tror det kunde bidra till att skapa en viss klarhet om man kunde enas om att använda "utvärdering" på detta sätt. Detta språkbruk har ju bl a fördelen att man i så fall får en någorlunda klar distinktion mellan "värdering" och "utvärdering". Ätminstone på utbildningsområdet - när man talar om att utvärdera universitets- och skolreformer - används ofta "utvärdering" på det här föreslagna sättet.

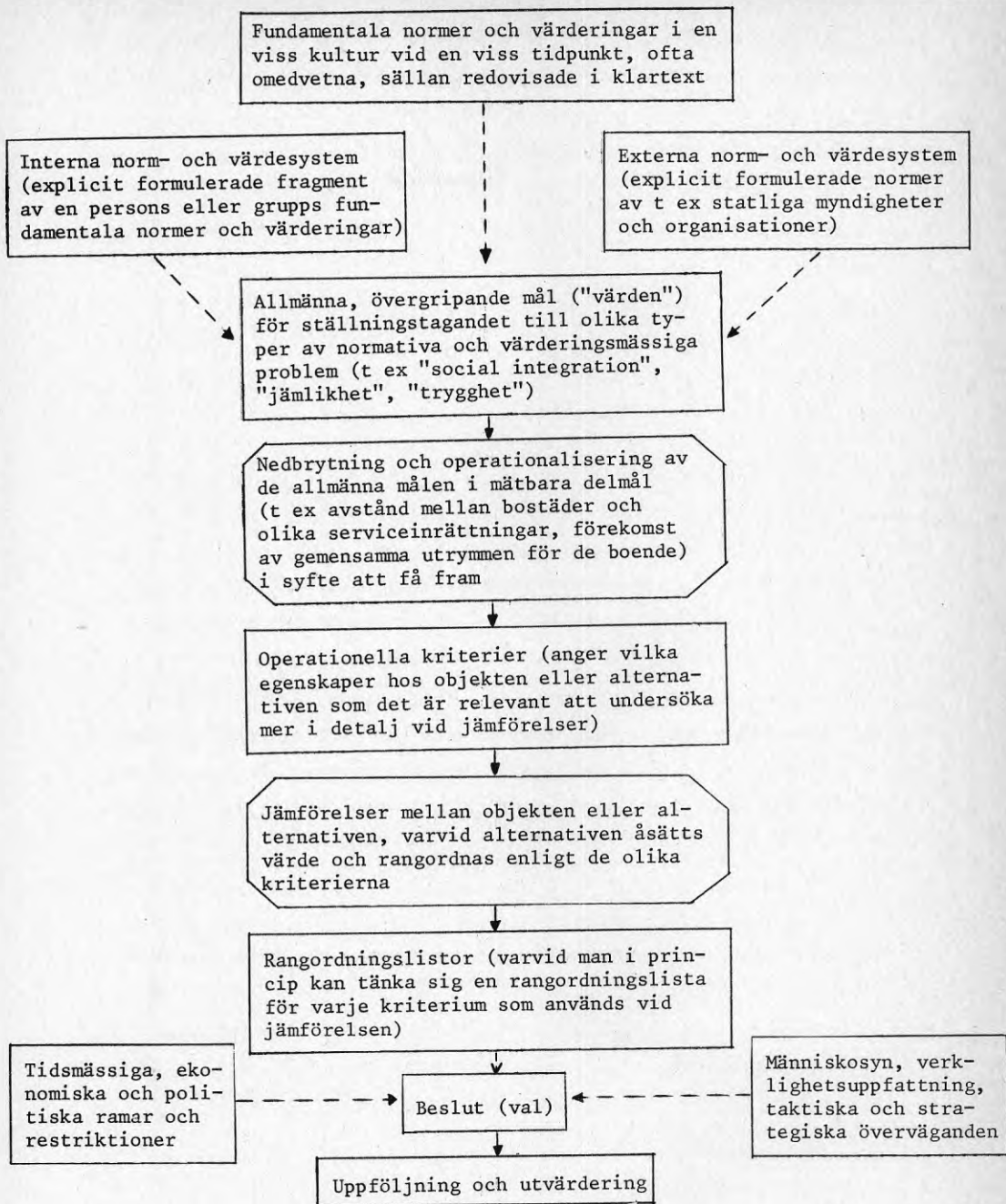
ETT DIAGRAM

På nästa sida skall jag i ett diagram sammanfatta några av de faktorer och aktiviteter i värderingsprocessen som diskuterats i det föregående. Rektangulära boxar betecknar där resultat och faktorer medan andra boxar betecknar olika slag av aktiviteter.

För att undvika missförstånd bör det påpekas att detta schema inte innehåller eller implicerar några dolda stipulationer av typen " X är en rationell ("riktig") värdering av Y , om och endast om X innehåller och preciserar samtliga de moment som anges i diagrammet". Syftet med figuren är att lyfta fram några moment och aktiviteter som ingår i några typer av värderingsprocesser. Det är alltså inte att påstå att alla typer av värderingsprocesser *faktiskt* är beskaffade på det sätt som figuren anger, inte heller att påstå eller antyda att alla värderingsprocesser *borde* vara beskaffade på detta sätt. (Skulle man arbeta sig igenom detta schema när man skall välja mellan olika slipsar är risken stor att man aldrig får kavajen på sig i tid).

Syftet med diagrammet är *inte* heller kronologiskt; pilarna betecknar alltså inte några tidsmässiga samband. Syftet med diagrammet är att skilja mellan några logiskt distinkta element i värderingsprocessen. I det avseendet påminner syftet med diagrammet om syftet med mitt första bidrag till den här rapporten och jag hänvisar här till diskussionen i kapitlet "Definitioner och distinktioner" i den uppsatsen för att slippa upprepningar. De heldragna pilarna i diagrammet anger en sorts logiska relationer: rangordningslistor förutsätter jämförelser, jämförelser förutsätter kriterier etc. De streckade pilarna står däremot för kausala relationer ("påverkan").

Avsikten med figuren är alltså endast att sammanfatta en del distinktioner i det föregående och att presentera ett schema för analys av värderingsprocesser i olika sammanhang. Genom att jämföra faktiskt föreliggande värderingsprocesser med denna figur kan de karakteriseras genom att man anger i vilket eller vilka avseenden de överensstämmer med eller avviker från den här skisserade modellen.



Figur 9:1.

SAMMANFATTNING

Framställningen i detta avsnitt kan sammanfattas på följande sätt. Är den i grova drag riktig, kan man bl a skilja mellan nedan angivna typer av värderingar och värderingsproblem, vilka samtliga aktualiseras på olika nivåer i planerares, utredares och beslutsfattaresh vardag:

1. Att värdera kan i största allmänhet vara att ha och tillämpa vissa fundamentala normer och värderingar, ofta omedvetna och i varje fall sällan redovisade.
2. Att värdera kan vara att fastställa vilka övergripande mål som skall uppnås eller som skall ligga till grund för exempelvis den statliga bostads- och byggnadspolitiken, givet beslutsfattarnas, de berördas eller väljarmajoritetens fundamentala värderingar.
3. Att värdera kan vara att fastställa vilka kriterier som skall användas för att avgöra om de i ett visst sammanhang eftersträfvade målen är uppnådda.
4. Att värdera kan vara att bestämma vilka kriterier som skall användas vid rangordningen av olika med varandra konkurrerande förslag till stadsplaner, saneringar, restaureringar osv.
5. Att värdera kan vara att rangordna kriterierna sinsemellan för att eliminera potentiella konflikter mellan dem på t ex följande sätt: först skall (det ekonomiska) kriteriet K tillämpas. Är två förslag likvärdiga enligt detta kriterium skall sedan (det antikvariska) kriteriet K' användas ...
6. Att värdera kan vara att tillämpa de aktuella kriterierna och rangordna alternativen (åsätta dem värden) i olika avseenden, varvid teorier om hur alternativen kommer att fungera i praktiken ofta förutsätts.
7. Att värdera kan vara att väga samman resultaten av de enskilda rangordningarna i olika dimensioner till en helhetsbild eller totalbedömning.
8. Att värdera kan vara att välja bland olika alternativ på basis av totalbedömning och de ekonomiska begränsningar som föreligger, ink-

lusive beslutsfattarnas bedömning av vad som i den aktuella situationen är taktiskt riktigt och politiskt möjligt att förverkliga.

9. Att värdera kan vara att i efterhand undersöka om det alternativ man bestämde sig för att satsa på har lett till de mål eller fått de konsekvenser man önskade och förutsatte.

För att undvika oklarheter och missförstånd kan det då vara praktiskt att stipulera hur några nyckeltermerna som "värde", "värdering" och "utvärdering" kommer att användas i det följande. Med "*värde*" avses t ex det som tillskrivs konkurrerande förslag (föremål etc) vid värderingar av typ 6. Med "*utvärdering*" avses på motsvarande sätt den värdering som beskrivs i 9. Skillnader mellan olika slags värden karakteriseras med adjektiv (estetisk, etisk ... respektive instrumental, intrinsikal etc). På analogt sätt karakteriseras skillnader mellan olika typer av *värderingar* (t ex fundamentala värderingar, kriterievärderingar, totalbedömningar).

För övrigt bör det av sammanhanget framgå när "värdering" används för att beteckna en individual- eller socialpsykologisk attityd (föreställning etc), en handling eller aktivitet, eller resultatet av sådana handlingar eller aktiviteter.

FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER

Liksom i min uppsats om logiskt distinkta steg i planeringsprocessen (tidigare i denna rapport) kan man här skilja mellan två typer av FoU-insatser; de som koncentreras på att identifiera och lösa problem *inom* de distinktioner och den begreppsapparat som skisseras i uppsatsen och de som koncentreras på att identifiera och lösa problem som uppstår vid *tillämpningen* av distinktionerna och begreppsapparaten i olika praktiska och teoretiska sammanhang. De följande frågorna är exempel på problem som aktualiseras i dessa sammanhang.

1. Är den här skisserade begreppsapparaten fruktbar? Vilket är dess tillämpningsområde? Testa den här skisserade begreppsapparaten genom att göra/fallstudier av tidigare värderingar och utvärderingar.
2. Hur operationaliseras och mäts olika typer av värden? Analysera problem som uppstår i samband med försök att bryta ner, operationali-

sera och mäta olika typer av etiska, estetiska etc värden. Illustrera med exempel.

3. Hur löses värdekonflikter? Undersök vilka metoder som har använts/ kan användas för att systematiskt analysera och lösa olika typer av mål, intresse- och kriteriekonflikter.
4. På vilket eller vilka sätt kan värderingar kartläggas? Jämför olika metoder att empiriskt kartlägga förekomsten av värderingar i skilda betydelser av detta ord.
5. Vad leder det till om man använder vissa av dessa kartläggningsmetoder och ej andra? Hur förhåller det sig med metodernas reliabilitet och validitet?
6. Vilka värden dominerar i Sverige? Försök kartlägga grundläggande värden och värderingar relevanta för samhällsplanering i Sverige på i princip det sätt Rescher gjort för USA i Baier & Rescher (1969).
7. Vilka värderingar har planerarna? Undersök vilka värderingar som planerare, tjänstemän, politiker och andra i planeringsarbete verk samma har om planering och av planering.
8. Hur förhåller det sig med utvärderingsmetodernas reliabilitet och validitet? Jämför olika typer av utvärderingsmetoder beträffande reliabilitet, validitet etc. Vilka andra problem uppstår i detta sammanhang?

REFERENSER

- ALSTON, W., 1964, Philosophy of Language, Prentice Hall. Englewood Cliffs.
- AUSTIN, J., 1962, How to Do Things With Words. Oxford
- BAIER, K., 1969, What is Value? i BAIER & RESCHER (eds), Values and the Future. New York.
- HERMEREN, G., 1972, Värdering och objektivitet. Lund.
- JAREBORG, N., 1975, Värderingar. Stockholm.
- LEWIS, C. I., 1950, An Analysis of Knowledge and Valuation. La Salle, Illinois.
- MOORE, G. E., 1911, Ethics. Oxford.
- MORITZ, M., 1967, Inledning i värdeteori. Lund.
- RESCHER, N., 1969, Introduction to Value Theory. Englewood Cliffs.
- SEARLE, J., 1969, Speech Acts. Cambridge.
- Von WRIGHT, G. H., 1972, The Varieties of Goodness. London.

10. VÄRDERINGSFÖRÄNDRINGAR

Göran Hermerén

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
INLEDNING	10:1
Allmänt om problemet	10:1
Ett kardinalproblem i planeringen	10:2
Värderingsförändringar i bostadspolitiken	10:4
Värderingsförändringar och målkonflikter	10:5
Den terminologiska förbistringen	10:5
SPRIDNING OCH FÖRÄNDRING AV VÄRDERINGAR	10:7
Inledning	10:7
Vilka värderingar och vems?	10:7
Två exempel på värderingsförändringar	10:9
Den filosofiska värderingsförändringsproblematiken	10:11
Förändringens paradox	10:12
DEFINITIONER OCH DISTINKTIONER	10:13
Inledning	10:13
Tre definitioner	10:13
Klassifikationer	10:17
Exempel	10:20
Några typer av skenbara värderingsförändringar	10:21
Genuina värderingsförändringar: exempel	10:23
Genuina och skenbara värderingsförändringar ur planeringsperspektiv	10:25
INDIVID- OCH GRUPPVÄRDERINGAR	10:25
Inledning	10:25
Den metodologiska individualismen	10:26
Arrows teorem	10:26
Några typer av värderingsförändringar i grupper	10:28
Värderingsförändringar i ekonomisk teori	10:29
Korrekationer och värderingsförändringar	10:31
SLUTSATSER	10:32
FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER	10:35
REFERENSER	10:38

The only constant is change.

Stan Getz, 1978

INLEDNING

Allmänt om problemet

Även ifråga om värdering av byggd miljö förefaller det tydligt att värderingsförändringar förekommer och utgör en osäkerhetsfaktor i planeringen. Studerar man de senaste årens debatter i anslutning till sanering, rivning och planering av nya områden ser man också hur olika slags värderingar (ekonomiska, estetiska, antikvariska, trafiktekniska osv) bryts mot varandra.

Vad är det som förändras, eller förefaller förändras? Det kan vara en enskild värdering av typen "småhusbebyggelse är bra" eller en norm som "samhället bör bygga fler småhus". Men det kan ju också vara hierarkin eller rangordningen mellan de estetiska, antikvariska och ekonomiska värderingarna - i den meningen att man vid konflikt först låter t ex de ekonomiska värderingarna väga tyngst och vid ett senare tillfälle låter de antikvariska fälla utslaget.

I Odense har man rivit hårt i stadskärnan och även lagt en motorväg genom staden. Men för några år sedan ansåg de styrande i staden plötsligt att nu hade det gått för långt. Därför infördes ett totalt förbud mot rivning av äldre hus - ett förbud som fortfarande gäller. Frågan är om vi här har ett exempel på värderingsförändring. Svaret kan

förefalla uppenbart: ja. Men situationen är mer komplicerad än så, vilket jag skall försöka visa i det följande.¹

Ett kardinalproblem i planeringen

Planering för framtiden är en form av framtidsstudier och värderingsförändringar har ibland betraktats som "kardinalproblemet för framtidsstudier i demokratiska stater" (Birgitta Odén). Överhuvudtaget har man då särskilt tänkt på svårigheterna att på ett tillfredsställande sätt förutsäga värderingsförändringar i samhället. Det är lätt att inse varför man fäst en sådan vikt vid detta problem.

Kunde vi få kunskap om mekanismerna bakom värderingsförändringar och förstå deras dynamik, skulle vi få helt andra möjligheter än vi nu har att göra tillförlitliga prognoser om värderingsförändringar. Därmed skulle våra möjligheter att göra tillförlitligare prognoser generellt förbättras. Vi skulle också få möjligheter att på olika sätt åstadkomma värderingsförändringar och påverka värderingsförändringarnas riktning och tempo, vilket i sin tur aktualiserar en rad svåra moraliska problem.

En nyckelfråga här är alltså vilken relevans värderingsförändringsproblematiken har för planeringen. Saknar den relevans har försöken att skapa begreppslig klarhet inte något större intresse med tanke på det praktiska planeringsarbetet. Det samma gäller då naturligtvis de validitetsproblem och felkällor som kan uppstå vid försöken att fastställa och förklara värderingsförändringar. Min egen åsikt är att värderingsförändringar är relevanta för planeringsarbetet och jag skall nu försöka argumentera för detta.

Saken kan ses både ur planerarnas och ur övriga berördas (de för vilka planerarna planerar) synpunkt. Utgångspunkten är helt enkelt i båda fallen att planeringen syftar till att, och *bör* syfta till att till-

¹ Syftet med denna rapport är primärt att identifiera problem och föreslå FoU-insatser, inte att lösa problem eller utveckla synpunkter som inte finns i litteraturen på det aktuella området. Denna uppsats går emellertid delvis utöver detta syfte. Det ligger därför i sakens natur att många avsnitt i denna uppsats både är preliminära och problematiska. Men jag har svårt att se hur man på annat sätt skulle kunna konkretisera forskningsbehoven på detta område, där det inte finns särskilt mycket relevant litteratur och den litteratur som finns på olika sätt är ofullständig.

godose mänskliga behov och värderingar. (Exakt vilka behov som skall tillgodoses är naturligtvis i sista hand en politisk fråga). Planerar man nu i slutet på 1970-talet för att tillgodose behov och värderingar under nästa decennium förutsätts naturligtvis att dessa behov och värderingar inte förändras på något avgörande sätt; sker detta kommer man nästa decennium t ex att bygga hus som människor inte vill bo i.

Idén är alltså att värderingsförändringar utgör en viktig typ av felkälla i planeringsarbetet. Felkällan är viktig inte bara av teoretiska skäl utan av det praktiska skälet att planeringens syfte i sista hand är just att tillgodose mänskliga behov och värderingar. Förändras de så bör också planeringsarbetet få en annan inriktning. Detta är önskvärt för planerarnas del, eftersom de har ett yrkesmässigt intresse av att göra prognoser och planer som är relevanta och kan användas i praktiskt-politiskt arbete. Men det gäller också för de berörda del. Skall deras tillvaro bli dräglig måste deras värderingsförändringar ha möjligheter att påverka planeringsarbetet.

Är detta riktigt behövs i planeringsarbetet begrepp och metoder med vars hjälp värderingsförändringar kan beskrivas, förklaras, förstås och förutsägas. De teoretiska och praktiska problem som dessa begrepp och metoder aktualiserar blir då inte av intresse enbart för forskare i filosofi och besläktade ämnen. De är, eller borde vara, av intresse för alla som teoretiskt eller praktiskt sysslar med värderingar och värderingsmetoder i planeringsprocessen.

Man kan också vända på resonemanget och säga så här. Anta att planeringens syfte är att tillgodose mänskliga behov och värderingar. Anta också att behov och värderingar förändras på ett sätt som vi inte kan eller bryr oss om att försöka förutse. Detta skulle då kunna utvecklas till ett argument mot planering överhuvudtaget. I och med att man sätter igång och planerar, sätter man igång en process som är svår att stoppa när den väl kommit igång - pengar, politiker, prestige och planering (fyra farliga P!) på en rad samverkande områden är bundna för flera år framåt, vilket skulle ställa till skada om våra behov och värderingar verkligen ändrades.

Är detta riktigt skulle man kanske vilja säga att det då vore bättre med allmän anarki än med rationella samhällsplanering eftersom den

den senare ofta kommer att motverka sitt syfte. Visserligen kan man utnyttja tillgängliga resurser bättre om man planerar rationellt, men skadorna kan också bli större. Argumentet kan utvecklas mer men detta är tillräckligt för mitt syfte. Tror man (vilket jag gör) att planering är viktig och nödvändig i vårt samhälle, måste man här också försöka få grepp om värderingsförändringarnas problem. Kan man beskriva, förklara, förstå och förutsäga värderingsförändringarna bättre har man också möjligheter att bedriva en planeringsverksamhet som bättre fyller sin uppgift.

För att sammanfatta; jag har här försökt visa att oförutsedda värderingsförändringar kan ställa resultatet av ett långvarigt planeringsarbete på huvudet och göra att samhällsplanering varken är eller uppfattas vara en meningsfull sysselsättning. Värderingsförändringar är därför något vi bör veta mer om innan vi kan ta ställning till olika sätt att utforma planeringsprocesser, till vilka värderingsmetoder som bör användas och till vilken forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs på detta område.

Värderingsförändringar i bostadspolitiken

I sin artikel "Bostadsfrågan" (*Tiden*, 1977, sid 408 ff) gör Sverker Gustavsson en kortfattad och instruktiv genomgång av några grundläggande idéer bakom den svenska bostadspolitiken under 1900-talet. Jag skall här använda denna artikel för att konkretisera värderingsförändringsproblematiken och visa att den är aktuell också på byggforskningsområdet.

Gustavsson diskuterar bl a direktiven till Bostadskommisionen 1912, Bostadssociala utredningen 1946, Femtonårsprogrammet, det s k miljonprogrammet och 1974 års bostadspolitiska program. Här får man en god bild av hur idéerna skiftat. Gamla mål har övergivits, nya har tillkommit. Olika argument har anförts och samma argument har i olika sammanhang bedömts ha varierande tyngd. Den ekonomiska och politiska situationen har också hela tiden förändrats, vilket komplicerar bilden ytterligare.¹

¹ För en utförligare framställning se Dahlman & Gärdbo, 1975.

Några exempel kan illustrera detta. Det sägs beträffande fördelningen av kostnaderna för bebyggelsen att statsmakternas ståndpunkt har varit "en och densamma" sedan 1946. Vid denna tidpunkt inträffade alltså tydligen en förändring och sedan dess har ståndpunkten inte förändrats: "standardlägenheten anses böra få ta högst en femtedel av en genomsnittlig industriarbetarinkomst i anspråk". (410) Däremot har, skriver Sverker Gustavsson på samma sida, målen förskjutits i fråga om "antalet lägenheter och utrymmesstandarder".

Värderingsförändringar och målkonflikter

Inom bostadspolitik likaväl som inom andra områden finns både värderingsförändringar och målkonflikter. Anta att en person eller grupp *A* förspråkar att ett visst mål, som tidigare inte varit särskilt högt prioriterat, nu skall prioriteras högre. *A* kommer då i praktiken att komma i konflikt med andras mål, normer och värderingar. Ibland är man inte medveten om detta och ibland låtsas man av taktiska politiska skäl inte om det - man vill inte stöta sig med potentiella väljare.

Analyserar man den bostadspolitiska debatten får man vara beredd på att finna ett antal inbördes oförenliga (eller svårförenliga) ståndpunkter. De olika debattörerna framför sina värderingar utan att alltid relatera dem till andra eller att ange vilka värderingar som motsägs: jämlikhet, rättvisa, planhushållning, individuell frihet, valfrihet, effektivitet, lönsamhet, trygghet, rörlighet, gemenskap, integration, privatliv osv är ideal som mycket väl kan utformas på ett sådant sätt att de kommer i konflikt med varandra.

Vill man skapa klarhet i debatten, få grepp om var skiljelinjerna går och hur de olika positionerna förhåller sig till varandra kan en analys av det slag som här skall förespråkas vara klagörande. Det gäller då bl a att precisera de olika värderingarna och de olika aktörernas hierarkier av mål, normer och värderingar.

Den terminologiska förbistringen

Tyvär är den terminologiska förbistringen svår på detta område. Det gäller inte bara nyckeltermen "förändring" utan också termerna "värde"

och "värdering"; de används som jag tidigare framhållit i en rad varierande betydelser av olika författare. Och det är lätt att se att det inte räcker att veta vad som i detta sammanhang skall menas med "förändring". Man måste också veta *vad* det är som förändras: är det värden eller värderingar, och vilket slag av värden eller värderingar är det fråga om?

En huvudidé i uppsatsen (som samtidigt innebär en kritik av en viss typ av positivistisk samhällsforskning inriktad på att endast registrera och förklara hård-data) är att man bör skilja ordentligt mellan vad jag vill kalla *preferensändringar* och *värderingsförändringar*. Skall denna idé bli tydlig måste jag redan här något kommentera dessa nyckelbegrepp. (De definieras mera noggrant i avsnittet Tre definitioner nedan). Studiet av preferenser är studiet av vad människor faktiskt föredrar eller säger sig föredra. Jag vill understryka att även det senare hör hit. Normalt och i första hand är det vid preferensstudier fråga om att undersöka hur människor handlar eller beter sig i vissa typer av situationer (konstruerade eller autentiska). Men att sätta ett kryss på ett ställe i ett frågeformulär eller besvara en intervjufråga är ju också en sorts handling, och den kan studeras på samma sätt i princip som andra handlingar.

Som framgått av min uppsats om några distinktioner mellan begreppen värde, värdering och utvärdering är "värdering" tidigare i denna rapport dubbeltydigt bl a på det sättet att det kan avse både en process och resultatet av denna process. I processbetydelsen är värdering besläktat med begrepp som attityd, disposition och uppfattning. De metodiska problemen som uppstår när man från beteendeförändringar skall sluta sig till attitydförändringar är välkända i den samhällsvetenskapliga metoddebatten. Motsvarande problem uppstår även på det här området.

Förutsättningen är då att "värdering" *inte* refererar till något som är enkelt registrerbart eller mätbart, t ex i vilka rutor människor sätter kryss i frågeformulär, utan till något som ligger bakom (alltså attityder eller handlingsdispositioner) och eventuellt förklarar sådant som är enkelt mätbart och registrerbart. En persons eller grupps värderingar i den här meningen utgörs av hans (deras) uppfattningar av (eller attityder till) vad som i olika sammanhang är eftersträvansvärt eller önsk-

värt. Ytterligare distinktioner kan sedan införas, t ex mellan mål- och medelvärderingar, men jag skall inte här upprepa vad jag tidigare skrivit om detta.

En annan omständighet som aktualiseras inte minst av småhusproblematiken är denna: det är viktigt att man anstränger sig att (a) precisera värderingarna, (b) fixera under vilka omständigheter man skulle vara beredd att godta eller förkasta dem och (c) undersöka vad konsekvenserna blir av att tillämpa eller försöka förverkliga värderingarna i olika situationer. Det kan vara trevligt att bo i småhus om man är ensam om det eller det inte finns alltför många småhus i närheten. Men om hela Skåneslätten vore täckt med småhus vore det inte lyckat - varken ur transportsynpunkt, trivselsynpunkt eller ur ekonomiska synpunkter. Transportkostnaderna skulle bli för stora och en alltför stor del av den goda åkerjorden skulle inte kunna användas till spannmåls- och betproduktion. Om det inte finns alltför många småhus (villkoret är medvetet formulerat vagt) bör kanske fler småhus byggas; om däremot en stor del av Skåneslätten är täckt med småhus bör fler småhus inte byggas - i alla fall inte i Skåne.

SPRIDNING OCH FÖRÄNDRING AV VÄRDERINGAR

Inledning

Det förefaller vara ett faktum att värderingars innehåll och spridning förändras i samhället. Vad är det för värderingar och normer som förändras? Vad beror förändringarna på? Det förefaller uppenbart att dessa frågor är viktiga och av intresse utanför forskarnas krets. Vi lever i en föränderlig värld och det som förändras är inte bara tillstånd och processer utan också våra värderingar av dessa tillstånd och processer. Dessa värderingsförändringar aktualiserar filosofiskt spännande problem.

Vilka värderingar och vems?

Det kan vara klargörande att utgå från satsen "Personen P eller gruppen G har värderingen V vid tidpunkten t och på platsen p ". Denna sats innehåller flera variabler - P , G , V , t och p - vilka kan varieras oberoende av varandra. Genom att variera personer (grupper), värderingar, tidpunk-

ter och platser kan vi få fram olika slags spridning och förändring av värderingar (i rum, tid, olika sociala strata osv).

I det praktiska planerings- och prognosarbetet räcker det inte att kunna förutsäga *vilka* värderingar som finns i ett samhälle vid en viss tidpunkt, *vilka* värderingar som kommer att spridas och förändras och *vilka* som kommer att förbli konstanta. Det är lika viktigt med tanke på möjligheterna att politiskt förankra och genomföra beslut om t ex sanering, nybyggnad eller rivning att kunna uppskatta *vems* värderingar som kommer att spridas och förändras och *vems* som kommer att förbli konstanta. Man måste givetvis också kunna påverka värderingar och förutse åtminstone i grova drag vilken effekt olika påverkanstrategier kommer att få på olika grupper under olika omständigheter.

Skälen till detta är flera. För det första intar vissa personer och grupper i samhället en nyckelställning, både opinionsmässigt och politiskt. Förändras deras värderingar i en viss fråga påverkas på ett avgörande sätt möjligheterna att sprida denna förändring i massmedia och genomföra politiska beslut i enlighet med värderingsförändringen. Skall man planera för framtiden på ett sätt som inbegriper värderingsförändringar är det följaktligen viktigt att försöka få dessa förändringar under kontroll.

För det andra är det ju så, både i parlamentariska demokratier och i diktaturer, att det i sista hand är den grupp som sitter vid makten som har det största politiska inflytandet. Värderingar är förankrade i grupper i samhället och olika grupper växlar vid makten. Sitter en viss grupp vid makten kommer det politiska arbetet att få en inriktning. Sitter en annan grupp vid makten kommer det att få en annan inriktning.

För det tredje finns det ett speciellt problem som hänger samman med att den politiska makten kan växla olika snabbt på olika nivåer i samhället. Det enklaste exemplet är väl att en gammal regering kan falla eller avgå medan kommunstyrelser, löntagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer är oförändrade. Inflytelserika gruppers värderingar kan förändras, men vilken betydelse detta har för det politiska arbetet beror då på vilken nivå de befinner sig, vilka som befinner sig på andra nivåer och vad saken gäller.

För att undvika missförstånd bör det understrykas att det inte bara är så att värderingar är förankrade i grupper och att olika grupper växlar vid makten. Motsvarande kan ju också gälla för fraktioner inom grupper. Grupper (organisationer, institutioner etc) är inte alltid homogena ur värderingsmässig synpunkt utan innehåller ofta fraktioner med delvis olika normer och värderingar. Att en grupps ställningstagande i en värderingsfråga utåt ändras kan ju då helt enkelt bero på att en ny fraktion har tagit makten/ledningen inom gruppen.

Allt detta antyder en rad praktiska komplikationer vid försöken att i praktiken förklara och förutsäga förändringar av mål, normer och värderingar av olika slag.

Två exempel på värderingsförändringar

Men vad innebär det att värderingarna själva *förändras*? Det är ju detta som är det intressanta i det här sammanhanget. Innan jag går närmare in på värderingsförändringarnas innebörd och klassifikation kan det vara motiverat att titta närmare på några exempel.

Låt oss först titta på befolkningsutvecklingen i ett land (t ex Japan). Låt oss först anta att vid tidpunkten t är befolkningstätheten inte särskilt stor. Befolkningsbegränsning framstår inte som nödvändig vid denna tidpunkt. Tvärtom, befolkningsökning värderas positivt och olika medel att hålla nere befolkningsökningen som familjeplanering och fri abort värderas negativt. Vid en senare tidpunkt t är situationen helt annorlunda. Mortaliteten har minskat fantastiskt och en befolkningsbegränsning framstår som nödvändig. Befolkningsökning värderas negativt och olika medel att hålla nere befolkningsutvecklingen värderas positivt. Bland annat legaliseras fri abort.

Detta exempel förtjänar en del kommentarer. För det första gäller att trots dessa förändringar i inställning till befolkningsbegränsning och fri abort kan mycket väl vissa grundläggande värderingar förankrade i biologiska behov vara konstanta. En sådan värdering kan vara att det är önskvärt att leva på en viss standard; både för liten och för stor folkmängd omöjliggör detta. För det andra illustrerar detta exempel distinktionen mellan medelvärderingar och målvärderingar: att legalisera

fri abort är ett medel att hålla nere befolkningsutvecklingen och detta i sin tur är ett medel att uppnå en viss levnadsstandard. För det tredje kan, som Odén påpekar (1972, sid 64), den legaliserade fria aborten leda till "en utomordentligt snabb nativitetsminskning, som pekar på genomgripande värderingsförändringar inom loppet av ett par decennier".

Jag skulle här vilja diskutera även ett något annorlunda exempel. Som jag tidigare framhållit är det viktigt att skilja mellan å ena sidan vissa värderingar och å andra sidan argumenten eller orsakerna till värderingarna. Båda kan förändras och argumentet för en värdesats kan ju - som jag redan påpekat - ibland själv vara en värdesats, dvs en sats som uttrycker en värdering. Distinktionen är emellertid inte alltid så lätt att dra i praktiken. Jag skall illustrera detta med ett exempel Birgitta Odén diskuterar på sid 66 i Odén, 1972.

Odén redogör där för en i varje fall då (och kanske fortfarande) opublicerad uppsats av Kurt Samuelsson om de värderingar och värderingsförändringar som legat bakom den svenska socialpolitiken från 1860 till våra dagar. Undersökningen är lagd på makroplanet och redovisar hur skiftande värderingar successivt varit dominerande: humanitets- och barmhärtighetstanken, solidaritets- och folkhemstanken, jämlikhet - och rättvisetanken och den sociala trygghetstanken. Frågan är emellertid om vi här verkligen har exempel på värderingsförändringar av samma typ som i föregående exempel.

Ätminstone enligt det kortfattade referatet hos Odén förefaller det också möjligt att tolka Samuelssons resonemang så att den grundläggande värderingen ("man skall hjälpa människor som har det svårt") hela tiden varit i stort sett konstant men att man motiverat denna värdering på olika sätt, t ex med barmhärtighetsargument, rehabiliteringsargument, jämlikhets- och rättviseargument. Det är i så fall inte värderingen som ändrats utan argumenten för värderingen eller möjligen bedömningen av de olika argumentens relevans. I en viss mening kan man emellertid fortfarande säga att det är fråga om en sorts värderingsförändringar eftersom argumenten själva uttrycker normer och värderingar.

I sin tidigare återopade uppsats "Bostadsfrågan" i *Tiden* 1977 skriver Sverker Gustavsson att 1974 års bostadspolitiska beslut inte övergav

principen om fortsatt standardhöjning. "Vad som däremot övergavs var något annat. Det var principen om *planmässighet* i den offentliga regleringen av en fortsatt standardhöjning" (413). Denna princip övergavs till förmån för vad Gustavsson (sid 414) kallar "den subventionerade valfrihetens linje". Han har också en teori om varför detta skedde. Förklaringen är bl a att andra tänkbara ståndpunkter valstrategiskt var klart ofördelaktiga,

Detta innebär att vi här något förenklat skulle kunna skilja mellan bl a

- (A) Ett *grundläggande mål* som hela tiden ligger fast: partiet vill hålla sig kvar vid den politiska makten.
- (B) Ett *underordnat mål*: den s k principen om planmässighet, som senare ersätts av
- (C) Ett annat *underordnat mål*: den s k subventionerade valfrihetens linje samt
- (D) Ett *underordnat mål*, som *inte* förändras: principen om fortsatt standardhöjning.

Vi ser här hur mål, normer och värderingar på olika nivåer är inflätade i varandra.

För att man i sådana fall skall kunna beskriva och förklara vad som förändrats krävs *för det första* identitetskriterier på mål, normer och värderingar. Vilka villkor skall vara uppfyllda för att x och y skall sägas vara "samma" norm, mål eller värdering? Antag att man genom att medvetet eller omedvetet tillämpa kriterier av detta slag finner att x och y *inte* är samma mål, norm eller värdering. Detta räcker emellertid givetvis inte för att man skall dra slutsatsen att x förändrats till y . Man måste *för det andra* också göra troligt att de personer eller grupper som vid ett tillfälle förespråkade x senare har förkastat eller modifierat x till förmån för y . Antag vidare att detta verkligen kan beläggas. För att denna förändring skall kunna förklaras på ett tillfredsställande sätt måste *för det tredje* olika felkällor hållas under kontroll. Detta innebär bl a att olika typer av alternativa förklaringar som kommer att skisseras i avsnittet Några typer av skenbara värderingsförändringar, måste prövas.

Jag skiljer alltså här mellan tre huvudgrupper av teoretiska problem som värderingsförändringar (i vid mening) aktualiserar ur teoretisk synpunkt. Dessa problem är inbördes ganska olika och aktualiserar skilda svårigheter. Men de försvinner inte genom att man inte talar om dem eller låtsas att de inte finns. Det i praktiken mest lätthanterliga problemet är förmodligen det andra. Naturligtvis finns det kniviga fall här också, men som regel framgår det av kontext eller situation om det aktuella villkoret är uppfyllt.

Den filosofiska värderingsförändringsproblematiken

Exempel av detta slag aktualiserar flera olika typer av teoretiska problem. Den filosofiskt intressanta problematiken hänger här, som framgått av föregående avsnitt, i hög grad samman med oklarheten beträffande identitetskriterierna på värderingar. Alltså: vilka kriterier skall man använda för att avgöra om något är *en* värdering eller *två*? Vilka kriterier skall man använda för att avgöra om och när en värdering har övergått till en annan? Vidare gäller det att försöka få grepp om innebörden i "värderingsförändring" och att undersöka vilka typer av förändringar det finns. Vi behöver alltså definitioner, klassifikationer och kriterier.

Dessa definitioner, klassifikationer och kriterier behövs bland annat för att man skall kunna skilja mellan skenbara och genuina värderingsförändringar och mellan olika slags skenbara och genuina värderingsförändringar. De behövs naturligtvis också för att man skall kunna ta ställning till validitetsproblem vid empiriska undersökningar, dvs till frågan om vilka indikatorer som kan (eller bör) användas för att empiriskt belägga eller pröva hypoteser om värderingsförändringar (t ex att en värderingsförändring av ett visst slag ägt rum i ett bestämt samhälle).

Detta kan förefalla abstrakt och svårt att genomskåda. Men några empiriska exempel kan förklara vad jag menar och visa på vilket sätt den filosofiska förändringsproblematiken blir relevant för planering och forskning kring värderingsförändringar.

När det t ex gäller värderingen av 1800-talsarkitektur (s k Eslövsgotik och liknande) kan det förefalla som om vi här har ett klart exempel på en värderingsförändring inom byggnadsvårdsområdet. För det är ju tydligt att det idag finns ett helt annat intresse för att bevara hus

från låt oss säga 1890-talet än det fanns för femtio år sedan. Det kan vara så att vi här har ett exempel på en genuin värderingsförändring och det är mycket möjligt att det verkligen är så. Men det behöver inte vara så.

I stället kan det helt enkelt förhålla sig på det sättet att vi uppskattar och vill bevara det som är gammalt och historiskt intressant och att denna grundläggande värdering eller målsättning hela tiden är konstant. Men för 1910-talets människor ligger 1890-talets hus alldeles för nära i tiden för att vara gamla och historiskt intressanta. För oss är det givetvis annorlunda; vi har fått det tidsavstånd till 1890-talet som krävs för att de hus som byggdes då skall förefalla värda att bevara.

På samma sätt menar jag att liknande problem uppstår vid beskrivning och analys av smakförändringar. Det finns ju exempel på att värderingen av vissa typer av arkitektur (jugend t ex) inte bara förändrats i den meningen att värderingen övergått från positiv till negativ eller tvärt om - utan svängt fram och tillbaka flera gånger. Men det är inte självklart att vi här verkligen har exempel på genomgripande genuina värderingsförändringar. Det kan vara så att vissa grundläggande värderingar (behov av omväxling, fantasi, nyhet, trygghet) hela tiden varit konstanta och att förändringar i den yttre situationen kan förklara varför dessa behov vid skilda tider tillfredsställts på olika sätt.

Förändringens paradox

Ett ofta citerat uttalande av den antike filosofen Herakleitos är: "Man kan inte två gånger stiga ner i samma flod." Den exakta innebörden av detta något dunkla uttalande är omstridd. Men det är mycket möjligt att Herakleitos menar att floden vid tidpunkten t inte är densamma som vid en senare tidpunkt t' ; nytt vatten strömmar ju då i floden. Kanske menar han också att människan vid t inte är densamma som vid t' . Hur som helst har han här riktat uppmärksamheten på en rad begreppsliga problem kring förändring och identitet som fortsatt att fascinera filosofer fram till i vår tid; ett relativt färskt exempel är von Wright (1968).

Den filosofiska problematiken kring förändringar generellt kan uttryckas på följande sätt: för att ett objekt (en person, etc) X skall

kunna förändras från en tidpunkt t till en annan t' måste X i en viss mening vara samma objekt vid t och t' . Men om X är samma objekt vid t och t' så har X ju inte förändrats. Alltså måste X i åtminstone något avseende vara olika vid t och t' . X måste vara samma föremål vid t och t' och X kan samtidigt inte vara samma föremål vid dessa tidpunkter. Men vad är då ett föremål? Definieras ett ting som summan av sina egenskaper är X inte samma sak vid t och t' eftersom X inte har samma egenskaper vid dessa tidpunkter. Det kan då ligga nära till hands att försöka lösa problemet genom att skilja mellan tillfälliga och väsentliga egenskaper: de förra kan växla hos ett föremål men det är ändå samma ting. På detta sätt kan man försöka visa att X kan vara samma ting vid t och t' , fast X har (delvis) olika egenskaper vid dessa tidpunkter. Men av vem och hur dras denna distinktion mellan tillfälliga och väsentliga egenskaper? Olika former av essentialism har också kritiserats ingående i filosofins historia.

Det är lätt att här hamna i paradoxer och olika begreppsliga svårigheter om man inte skiljer mellan olika slag av förändring, olika identitetskriterier osv. Distinktioner av olika slag måste alltså införas för att man skall kunna hantera den generella förändringsproblematiken; och detta gäller också förändringar av värden och värderingar som jag framhållit i föregående avsnitt.

DEFINITIONER OCH DISTINKTIONER

Inledning

I detta kapitel skall jag försöka att lite mer i detalj utarbeta en del av de idéer som skymtat i föregående kapitel. Framför allt skall jag försöka få grepp om innebörden i begreppet värderingsförändring, att klassificera olika typer av värderingsförändringar och att skilja mellan vad jag skulle vilja kalla skenbara och genuina värderingsförändringar.

Tre definitioner

Först presenteras och jämförs några definitioner av olika begrepp värderingsförändring med varandra. Definitionerna kommer senare att belysas med några exempel.

DEFINITION 1. En person P :s eller en grupp G :s värdering av tillståndet (objektet, alternativet, planen etc) X har förändrats från tidpunkten t till t' , om och endas om det finns ett tillstånd (etc) Y , sådant att

- (i) P (respektive G) föredrar X framför Y vid t , och
- (ii) P (respektive G) föredrar Y framför X vid t' , och
- (iii) t går i tiden före t' , och
- (iv) $X \neq Y$, dvs X och Y är inte identiska.

Denna definition är ett försök att precisera ett begrepp som kunde kallas "preferensförändring". Som tidigare påpekats är en av huvudtankarna i uppsatsen att sådana förändringar bör skiljas från "egentliga" värderingsförändringar.

Vad skall då räknas som exempel på sådana "egentliga" värderingsförändringar? Det beror naturligtvis på vilka definitioner man utgår från. De följande två definitionerna är ett försöka att precisera två begrepp värderingsförändring:

DEFINITION 2. En person P :s eller grupp G :s värderingar har förändrats från tidpunkten t till t' , om och endast om följande villkor är uppfyllda:

- (i) P (respektive G) var vid t benägen att handla utifrån vissa bestämda skäl S , och
- (ii) P (respektive G) är vid t' benägen att handla utifrån skälen S' och
- (iii) t går i tiden före t' , och
- (iv) $S \neq S'$

Det som förändrats enligt denna definition är alltså den aktuella personens eller gruppens värderingar i vad jag tidigare kallat dispositionsbetydelsen av "värdering".

Definition 2 förtjänar att kommenteras något närmare. Antag att personen P (gruppen G) under tidsperioden t är benägen att utföra handlingar av typen H utifrån skälen S . Man kan då fråga: hur förhåller det sig med P :s (respektive G :s) benägenhet att handla under den följande tidsperioden t' ? Genom att skilja mellan några olika fall, kan definition 2 klargöras ytterligare.

Fyra tänkbara möjligheter	Handlingsmönster: P (respektive G) är vid t' benägen att	Föreligger värderingsförändring?
1	utföra H' på grund av S	nej
2	utföra H på grund av S'	ja
3	utföra H' på grund av S'	ej nödvändigt
4	utföra H på grund av S	nej

Figur 10:1.

varvid H och H' står för typer av handlingar. Bara i ett av dessa fyra fall (fall 2) har vi ett klart exempel på värderingsförändring av det slag som avses i definition 2. (Jämför här diskussionen av Kurt Samuelssons uppsats om värderingsförändringar i socialpolitiken i avsnittet Två exempel på värderingsförändringar).

Ett tredje begrepp värderingsförändring kan slutligen definieras på följande sätt:

DEFINITION 3. En person P :s eller grupp G :s värderingar har förändrats från tidpunkten t till t' , om och endast om det finns minst ett tillstånd (objekt, alternativ etc) X sådant att

- (i) P (respektive G) hade vid t en viss (positiv, negativ eller indifferent)attityd A till X , och
- (ii) P (respektive G) har vid t' attityden A' till X , varvid
- (iii) t går i tiden före t' , och
- (iv) $A \neq A'$

Det som förändrat enligt denna definition är alltså den aktuella personens eller gruppens värderingar i vad jag tidigare kallat attitydbetydelsen av "värdering". Att attityderna A och A' inte är identiska skall i det här sammanhanget helt enkelt betyda att om A är positiv, är A' negativ eller indifferent; om A är indifferent, är A' positiv eller negativ; och om slutligen A är negativ, är A' positiv eller indifferent.

I definition 3 har "attityd" - liksom för övrigt attitydbetydelsen av "värdering" i min uppsats om värde och värdering i denna rapport - använts i en ganska uttunnad betydelse. Man kan också skilja mellan detta

attitydbegrepp och ett innehållsrikare för att karakterisera skillnaderna mellan definition 2 och 3. Jag skall då säga att när ordet "attityd" används i denna nya bemärkelse förutsätts för det första att attityderna är någorlunda stabila (föreligger under en längre tidsperiod). Dessutom skall följande tre typer av villkor vara uppfyllda för att personen P eller gruppen G skall sägas ha attityden A gentemot objektet (alternativet, personen etc) X :

1. *Emotionsvillkor.* A eller G har en viss emotion (i enklaste fall: gillande eller ogillande) gentemot X .
2. *Dispositionsvillkor.* A (G) har en viss benägenhet att stödja förslag som leder till fler (färre) X , etc.
3. *Trosvillkor.* A (G) har vissa kognitiva föreställningar om vad som leder till X och vad X leder till i olika sammanhang.

Villkor 1 motsvarar närmast definition 3, medan däremot villkor 2 motsvarar definition 2. Används "attityd" i en sådan betydelse att det definieras som villkoren 1-3 blir det givetvis svårt att upprätthålla någon klar distinktion mellan definitionerna 2 och 3. Poängen med att hålla de olika definitionerna isär framgår emellertid om man jämför olika metoder att studera värderingsförändringar.

I vilken utsträckning kan de metoder som diskuterats i de andra bidragen till denna rapport användas vid studiet av värderingsförändringar? Det beror på vilken definition man utgår från och vilka förutsättningar man härvid gör. Gör man t ex öppet eller tyst förutsättningen att P (respektive G) är rationell, välinformerad och endast lägger ekonomiska synpunkter på de jämförda tillstånden eller alternativen så är naturligtvis den traditionella cost-benefitanalysen relevant. Men detta gäller endast under förutsättning att man utgår från definition 1. Utgår man i stället från någon av de två andra definitionerna och/eller bestrider dessa förutsättningar (att P är rationell, välinformerad och ekonomisk) kommer saken i ett annat läge.¹

¹ Jämför Per Åhréns bidrag till denna rapport. Se även avsnittet Värderingsförändringar i ekonomisk teori nedan.

Klassifikationer

Värderingsförändringar består normalt i att man först värderar något positivt, sedan negativt eller är indifferent (eller tvärtom). Denna grova distinktion korsas av en annan lika grov mellan normer och värderingar som gäller *kategoriskt* (eller obetingat), dvs utan särskilda villkor eller förbehåll, och sådana som endast gäller *hypotetiskt* (eller betingat), dvs endast under vissa villkor. Ett exempel på det förra är "Man skall aldrig döda" eller "Man skall alltid hålla sina löften", och ett exempel på det senare är "Om X ringer, bör Du säga precis som det är". Värderingsförändringar kan följaktligen också bestå i att en norm eller värdering som först gällde kategoriskt sedan endast gäller under vissa betingelser eller tvärtom.

Relationerna mellan dessa distinktioner kan illustreras med hjälp av följande diagram:

P eller G anser att	(A) detta gäller kategoriskt (obetingat)	(B) detta gäller hypotetiskt (betingat)
(1) X är bra (positivt)		
(2) X är indifferent		
(3) X är dåligt (negativt)		

Figur 10:2.

En värdering kan alltså ändras på det sättet att den först - för en person eller grupp vid en viss tidpunkt - klassificeras som tillhörande en kategori, sedan som tillhörande en annan. Den som är road av kombinatorik kan lätt räkna ut hur många typer av värderingsförändringar som på detta sätt kan erhållas.

Det kan kanske vara värt att påpeka att man lätt kan tänka sig hierarkier när det gäller betingade värderingar och normer. Den betingade

normen "Om det snöar, bör Du stanna inomhus" kan ju i sin tur gälla kategoriskt eller hypotetiskt. I det första fallet skall man *under alla förhållanden* stanna inomhus om det snöar. I det senare fallet gäller detta endast under vissa bestämda villkor (t ex att vederbörande själv är sjuk) men inte under andra (t ex en olycka inträffar och någon håller på att förblöda utanför huset). Vi kan alltså få hierarkier av typen: "Under omständigheterna C så gäller: om villkoret V föreligger bör det vara så att ...". I debatter om rivning och sanering av bostadsområden har man ofta anledning att räkna med komplicerade betingade värderingar av det slag som skisserats här.

Detta är emellertid ingalunda allt som kan sägas i frågan; ytterligare distinktioner kan göras beträffande normer och värderingar som gäller hypotetiskt. Om C är de villkor ("conditions") under vilka den aktuella normen eller värderingen V skall gälla kan man bli skilja mellan de fall då C är tillräckligt, nödvändigt eller både tillräckligt och nödvändigt för att V skall gälla. Vidare kan man ju först säga att V skall gälla under förutsättningarna C_1, \dots, C_m , sedan under förutsättningarna C_m, \dots, C_n . Självklart är vidare att V kan gälla under C först för vissa personer och grupper och sedan för helt eller delvis andra personer och grupper. Med hjälp av dessa och andra distinktioner kan alltså värderingsförändringarnas art och riktning preciseras ytterligare.

Värderingsförändringar kan naturligtvis också bestå i att personers eller gruppers värdehierarkier ändras. Ett diagram precis analogt till det på föregående sida kan lätt konstrueras, om " P (respektive G) anser att X är bra" byts ut mot " P (respektive G) anser att X är bättre än Y ", " P (respektive G) anser att X är dåligt" byts ut mot " P (respektive G) anser att X är sämre än Y ", osv. Med hjälp av detta nya diagram kan andra förändringar inom en persons eller grupps värdehierarki beskrivas. Men jag fördjupar mig inte i detta eftersom kommentarerna till det nya diagrammet blir desamma, *mutatis mutandis*, som kommentarerna till det föregående.

Det förefaller till slut rimligt att anta att vissa värderingar eller normer är kategoriska därför att de - på ett sätt som återstår att utreda - är kopplade till fundamentalamänskliga behov. I litteratu-

ren finns åtskilliga förslag till klassifikationer av sådana behov och även en betydande oenighet om vilka av dess behov som verkligen är fundamentala och vilka som är socialt eller kulturellt betingade. Ju mer plastisk man antar att människonaturen är, dvs ju fler behov man antar vara kulturellt och socialt betingade, desto mindre blir (föreställer ja jag mig) utrymmet för kategoriska normer och värderingar och desto viktigare blir det att precisera tillämpningsvillkor och andra förbehåll.¹

För att undvika missförstånd bör det understrykas att diagrammet i detta avsnitt och de varianter som skisseras ovan inte är fullständigt. Jag förutsätter t ex inte att alla normer och värderingar kan plockas in i dessa kategorier. "Indifferent" är sålunda dubbeltydigt: dels kan det avse en nollpunkt på en skala vars ytterpoler är gott respektive dåligt, dels kan det avse sådant som faller utanför bedömningen gott-dåligt. Inte heller har jag förutsatt att allt kan jämföras och rangordnas, bara att det finns några X och Y sådana att det är möjligt att göra parvisa jämförelser mellan dem på ett meningsfullt sätt.

Det bör också understrykas att diagrammet (och dess varianter) inte är diagram över olika typer av värderingsförändringar. Diagrammet illustrerar distinktioner mellan några olika typer av värderingar. Men med utgångspunkt från detta och andra diagram kan man sedan skilja mellan olika typer av värderingsförändringar. Förändringar av värderingar kan också bero på ny information och annat som kommer att diskuteras längre fram i avsnittet Några typer av skenbara värderingsförändringar. (Det är alltså nödvändigt att hålla isär betingade värderingar och skenbara värderingsförändringar; detta är skilda saker, även om betingade värderingar som regel är inblandade i skenbara värderingsförändringar).

Ytterligare ett antal typer av värderingsförändringar kommer att diskuteras i kapitlet om Individ- och gruppvärderingar.

¹ Det förefaller ligga nära till hands att misstänka att åtminstone en del författarens distinktion mellan fundamentala och andra behov är normativ; de förra är behov som alltid *bör* tillgodoses.

Exempel

Värderingsförändringar av olika slag förekommer uppenbarligen på det bostadspolitiska området och frågan gäller hur de skall förstås och förklaras. Om man kan förstå och förklara värderingsförändringar ökas också möjligheterna att hålla den felkälla i planeringen under kontroll, som plötsliga och oförutsedda värderingsförändringar utgör.

Det finns emellertid många felkällor vid försök att förklara och förutse värderingsförändringar. De vanligaste och viktigaste av dessa hänger samman med att den yttre situationen i ett eller annat avseende ändrats på ett sätt man inte räknat med. Dessa ändringar kan t ex gälla befolkningsökningen, urbaniseringstaken, in- och utvandringen, fenomen som "gröna vågen", strukturförändringar inom industrin och därmed följande omflyttningar inom landet samt nya hushållsbildningsvanor.

Oförutsedda förändringar av den yttre situationen på något eller några av dessa områden kan leda till att gamla mål överges och till att nya formuleras. Men alla nya målformuleringar är inte nödvändigtvis bevis på att en värderingsförändring ägt rum. Anta att bostadsbyggandet vägleds av principen

(A) 70 000 nya lägenheter bör byggas varje år.

Den tysta förutsättningen kan då vara att denna princip skall gälla så länge befolkningsökningen är konstant. Antag vidare att man några år senare antar principen

(B) 100 000 lägenheter skall byggas varje år.

Betyder detta att en värderingsförändring ägt rum? Inte nödvändigtvis. Principen (A) med tillägget "så länge befolkningsökningen är konstant" är ju ingalunda oförenlig med principen (B) med tillägget "så länge befolkningsökningen tilltar". Det blir alltså nödvändigt att göra en närmare analys av situationen innan man kan konstatera att en värderingsförändring ägt rum. Den tysta förutsättningen jag nämnde tidigare gör att princip (A) automatiskt sätts ur spel om befolkningsökningen plötsligt skulle tillta. Att man i ett fall tillämpar en princip och i ett annat en annan beror helt enkelt på att den yttre situationen i relevanta avseenden förändrats.

Men det finns också andra felkällor än förändringar av den yttre situationen. Hit hör även politikernas och övriga direkt eller indirekt inblandades uppfattningar av den yttre situationen och av eventuella förändringar (deras art och riktning). En viktig faktor är naturligtvis också de berördas föreställningar om vad som är möjligt att åstadkomma och vilka medel som står till buds. Förändringen kan vidare bero på andra omständigheter, t ex att ett alternativ visade sig ha andra konsekvenser än man trodde eller kom i kollision med andra värderingar och normer eller helt enkelt på nya och bättre informationer. Detta gör att många skenbart klara situationer kan beskrivas på flera sätt och ibland bli svårtolkade. Jag skall här försöka illustrera detta.

Enligt det s k miljonprogrammet - 100 000 lägenheter per år skulle byggas i Sverige under en tioårsperiod - borde utrymmesstandarden höjas från 1946 års mål (två boende per rum, köket oräknat) till 1967 års mål (två boende per rum, kök *och* vardagsrum oräknade). Detta kan naturligtvis beskrivas som en värderingsförändring: först uppställdes ett mål och sedan ett annat.

Men saken kan också beskrivas på ett annat sätt. De politiskt ansvariga och på andra sätt inblandade hade 1946 en uppfattning om (dvs vissa kriterier på) vad som skulle räknas som rimlig bostadsstandard. Denna uppfattning har sedan förändrats, kanske på grund av en allmän standardhöjning, en konjunkturuppgång eller andra förändringar av den yttre situationen. Hela tiden har samma mål väglett bostadspolitiken: den bostadsstandard folk faktiskt har skall bringas att minst överensstämma med vad ansvariga politiker (alternativt: folkets majoritet, alternativt: något bestämt statligt organ) anser vara minimistandard eller en rimlig bostadsstandard.

Några typer av skenbara värderingsförändringar

Att en person eller grupp vid ett tillfälle väljer ett alternativ och vid ett annat ett annat alternativ betyder inte nödvändigtvis att den aktuella personens värderingar eller verklighetsuppfattning ändrats. Det kan ju vara så att valmöjligheterna nu är förändrade.

Valmöjligheterna begränsas inte bara av våra kunskaper om de olika handlingsalternativen och deras innebörd utan också av sociala och ekono-

miska förhållanden som kan ändras genom politiska beslut. Arbetarnas ökade levnadsstandard i Sverige under 1900-talet har alldeles uppenbart ökat deras valmöjligheter. Att deras preferenser nu ser annorlunda ut än vid 1900-talets början behöver i och för sig inte innebära att deras värderingar har ändrats.

Felkällorna här är många. Människors värderingar kan ändras men detta behöver inte leda till förändringar av deras preferenser om inte samtidigt deras föreställningar om sina valmöjligheter ändras. Också det omvända kan naturligtvis inträffa: människors grundläggande värderingar är konstanta men deras föreställningar om sina valmöjligheter ändras. Detta i kombination med andra faktorer, t ex att deras valmöjligheter ändrats, leder till att också deras preferenser ändras.

Fullständighet är inget självändamål; jag skall därför här nöja mig med några antydningar om vilka de viktigaste felkällorna vid studiet av värderingsförändringar är. Förändringar i människors preferenser och uttalade åsikter i värdefrågor och normativa frågor kan bl a bero på förändringar i någon eller några av följande faktorer:

1. Den yttre situationen.
2. Människors uppfattning av (reaktion mot) den yttre situationen.
3. Människors faktiska valmöjligheter.
4. Människors föreställningar om sina valmöjligheter.
5. Bedömningen av olika alternativs konsekvenser.
6. Bedömningen av vissa arguments relevans.

varvid förändringar av 2, 4, 5 och 6 i sin tur kan bero på t ex

- a) Nya och bättre informationer (forskningsresultat osv)
- b) Socialisationsprocesser, uppfostran, utbildning etc.
- c) Politisk och ideologisk propaganda.

På motsvarande sätt kan uteblivna förändringar i människors preferenser och åsikter i värdefrågor bero på uteblivna förändringar i någon eller några av dessa sex faktorer 1-6.

Skall man göra en empirisk undersökning av värderingsförändringar i ett visst samhälle under en bestämd tidsperiod, gäller det att lägga upp undersökningen på ett sådant sätt att man får grepp om variationer

i bl a de sex variabler jag här riktat uppmärksamheten på. Håller man dessa variabler under uppsikt ökar möjligheterna att skilja mellan genuina och skenbara värderingsförändringar och att på ett riktigt sätt tolka de data man får fram beträffande t ex registrerade förändringar i människors preferenser under den aktuella tidsperioden.

Genuina värderingsförändringar: exempel

Är en rättvis fördelning av bostäder och boendekostnader det viktiga? Skall teknik och juridik principiellt underordnas vårt ställningstagande i rättvisefrågan? Båda dessa frågor bör besvaras med ja enligt Sverker Gustavsson i "Bostadsfrågan" (*Tiden*, 1977, sid 408 ff).

I hans artikel förutsätts uppenbarligen för det första att tre olika "betraktelsesätt" (dvs konglomerat av mål, normer och värderingar, inklusive mål-medel resonemang, varvid givetvis medlen ingalunda behöver vara värdemässigt neutrala) kan skiljas åt: ett socialt, ett tekniskt och ett juridiskt sätt att nalkas bebyggelseproblematiken. För det andra förutsätts helt klart att dessa betraktelsesätt kan över- eller underordnas varandra: vi har alltså här exempel på hierarkier av mål, normer och värderingar. För det tredje antyds att värderingsförändringar kan bestå i att förändringar kan ske inom en sådan hierarki genom att ett tidigare underordnat betraktelsesätt plötsligt blir överordnat eller tvärtom. I själva verket förespråkar Gustavsson en sådan förändring. Om det redan nu var så att vad han kallar det sociala betraktelsesättet var överordnat det tekniska och juridiska skulle hans artikel slå in öppna dörrar och förlora mycket av sin poäng.

En genuin värderingsförändring består i att en person eller grupp förkastar vissa normer och värderingar och i stället ansluter sig till andra. Så är fallet vid religiösa och ideologiska omvändelser. Men även mindre dramatiska exempel på genuina värderingsförändringar förekommer i vardagslivet, där ju många normer och värderingar är betingade eller hypotetiska i den meningen att de endast gäller under vissa villkor ("Om X ringer, bör Du säga precis som det är", "Om Du är förkyld, bör Du hålla Dig inomhus" osv). Men betingade normer och värderingar kan också föränd-

ras. I det senare fallet kan situationen beskrivas på följande schematiska sätt. Först accepteras satser av typen:

- a) Under omständigheterna C är det bra att ...
- b) Under omständigheterna C bör man göra ...

Dessa normer och värderingar ersätts sedan med nya, som i princip innehåller eller implicerar någon eller några av följande fyra satser:

- c) Under omständigheterna C är det inte bra att ...
- d) Under omständigheterna C bör man inte göra ...

alternativt

- e) Inte: under omständigheterna C är det bra att ...
- f) Inte: under omständigheterna C bör man göra ...

Satserna c och e förväxlas ofta liksom d och f. Men det går lätt att visa att de inte är ekvivalenta.¹

För att undvika missförstånd vill jag emellertid än en gång understryka följande: för att kunna avgöra om genuina värderingsförändringar enligt definitionerna 2 och 3 (avsnittet Två exempel på värderingsförändringar) verkligen föreligger, är det nödvändigt att undersöka situationen, valmöjligheterna osv. Naturligtvis måste också innebörden i C hållas konstant.

¹ Förutsättningen är då att var och en av satserna a-f kan analyseras som en kombination av flera olika satser. Utgår man från a kan den analyseras som en kombination av satserna:

- 1) Omständigheterna C föreligger
- 2) Personen eller gruppen i fråga utför eller underlåter att utföra H
- 3) Det är bra att ... eller ... det bör vara så att ...

Bortsett från den uppenbara skillnaden mellan "det är bra att inte personen eller gruppen ..." och "det är inte bra att gruppen eller personen ...", kommer det att spela en stor roll för tolkningen av satsen innebörd om negationen sätts först och gäller allt som följer efter (dvs "det är inte så att om omständigheterna C föreligger, så bör man utföra handlingar av typen H ") eller om negationen sätts efter villkorsatsen och bara gäller så-satsen (dvs om omständigheterna C föreligger, så bör man inte utföra handlingar av typen H "). Den första av dessa satser kan formaliseras till " $\neg(p \rightarrow q)$ ", medan den andra däremot kan översättas till en formel av typen " $p \rightarrow \neg q$ ", och man kan lätt med t ex sanningsvärdestabeller visa att dessa formler inte är ekvivalenta. Den som är intresserad av dessa metoder hänvisas till någon elementär lärobok i logik, t ex Quine, *Methods of Logic*.

Genuina och skenbara värderingsförändringar ur planeringsperspektiv

Ur planerarens perspektiv är både genuina och skenbara värderingsförändringar viktiga; båda måste kunna beskrivas, förklaras och framför allt förutsägas, eftersom båda är relevanta för planering av välfärd, lycka m m. Men de är relevanta på olika sätt och därför är det också viktigt för planerare att kunna skilja dem åt.

När man nämligen skall förklara och förutsäga värderingsförändringar blir det olika variabler man får hålla under kontroll om värderingsförändringen är (antas vara) genuin respektive skenbar. Planerarna ställs här inför en rad praktiska problem. Skall nya kunskaper tas fram? Till vem skall de spridas? Skall valsituationen ändras? För vem? På vilket sätt? Naturligtvis kan man här arbeta på flera nivåer samtidigt. Man kan försöka påverka människors verklighetsuppfattning på olika sätt (genom massmedia, läroböcker osv) parallellt med att man försöker eliminera olika sociala missförhållanden.

Det finns naturligtvis många detaljer i det föregående som inte är viktiga för planering i vardagslag. Men även när man står inför dessa praktiska problem föreställer jag mig att det kan bidra till bättre planering om politiker, tjänstemän, planerare och andra berörda är medvetna om att ett (av flera) skäl till att prognoser misslyckas är att värderingar förändrat på ett oförutsett sätt; att det finns olika typer av värderingsförändringar, vilka aktualiserar skilda praktiska och teoretiska problem; att dessa värderingsförändringar har olika effekter och beror på olika omständigheter.

Det är mot denna bakgrund utredningarna i denna uppsats skall ses, och att jag har gått in ganska mycket på en diskussion av detaljer hänger samman med att det finns relativt lite litteratur om de här frågorna som man kan hänvisa till.

INDIVID- OCH GRUPPVÄRDERINGAR

Inledning

Tidigare har jag betonat hur viktigt det är att precisera inte bara *vilka* utan också *vems* värderingar det är som sprids och förändras. Grupper och

organisationer är i det sammanhanget särskilt intressanta eftersom de i hög grad har den politiska makten i ett samhälle som vårt. Gruppvärderingar är emellertid intressanta också ur vissa teoretiska synpunkter som jag nu kort skall kommentera.

Den metodologiska individualismen

För det första: hur skall man gå tillväga för att fastställa vilka värderingar en grupp har? Det finns en princip som brukar kallas för metodologisk individualism och som förespråkats av bl a Karl Popper (1961). Principen är ingalunda okontroversiell men den innebär att påståenden om grupper kan översättas till påståenden om de individer som ingår i grupperna. Ibland tolkas principen så att den innebär att om påståenden om grupper inte kan översättas till påståenden om de individer som ingår i grupperna, så är dessa påståenden meningslösa.

Man kan på många sätt känna en stor sympati för den metodologiska individualismen, åtminstone i en del former. Man får nämligen se den som en reaktion mot en mängd löst metafysiskt prat om statens väsen och funktion, om rasens, blodets och herrefolkets natur och historiens och kulturens utvecklingsgång. Sådana idéer har vid olika tillfällen florerat i Europa, senast under 1930-talet. Det var också sådant Popper protesterade mot när han lanserade sina idéer om metodologisk individualism.

Samtidigt är det klart att det finns starka argument mot dessa idéer. En grupp kan inte beskrivas som om den vore en person med psykologiska mekanismer och egenheter (blockeringar, förträngningar, aggressioner m m). Grupper och i ännu högre grad naturligtvis myndigheters och organisationers agerande bestäms i hög grad av praxis, av organisatoriska regler, av juridiska lagar m m. Helheten kommer därför att vara mer än summan av delarna även i detta fall.

Arrows teorem

Hur skall man gå tillväga för att fastställa en individs värderingar i de tre olika betydelser av "värdering" jag tidigare skilt åt? I det föregående har jag antytt olika problem som aktualiseras i detta sammanhang. Men om vi antar att dessa problem är lösta, och vi verkligen vet vilka

värderingar ett antal olika individer har så aktualiseras ett nytt problem: hur kommer man ifrån individernas värderingar (preferenser) till grupperns värderingar (preferenser)? Här uppstår under vissa förhållanden problem analoga till dem som Arrow beskrivit i *Social Choice and Individual Values* (1951).¹

Den grundläggande idén bakom Arrows berömda "omöjlighetsteorem" kan illustreras på följande sätt. Antag att vi har tre personer *A*, *B* och *C* och tre alternativ *X*, *Y*, och *Z*. Antag vidare att de olika personernas rangordning av alternativen markeras med siffror, där 1 är det bästa alternativet, 2 det näst bästa osv på det sätt som framgår av följande diagram:

	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
<i>X</i>	1	3	2
<i>Y</i>	2	1	3
<i>Z</i>	3	2	1

Figur 10:3.

A anser alltså att *X* är bättre än *Y* och att *Y* är bättre än *Z* medan däremot *B* anser att *Y* är bättre än *Z* och att *Z* är bättre än *X*.

Det framgår av diagrammet ovan att två av personerna föredrar alternativet *X* framför alternativet *Y*, och att två föredrar alternativ *Y* framför alternativ *Z*. Om nu (1) majoriteten skall få bestämma, vilket verkar

¹ I andra upplagan av detta arbete (1965) har Arrow i ett appendix kommenterat en del av den teoretiska diskussion som den första upplagan initierade. I kapitel 3 presenteras Arrows olika villkor (Pareto Principle, Independence of irrelevant alternatives, the condition of non-dictatorship etc). Sen (1970) innehåller en inflytelserik diskussion av Arrows omöjlighetsteorem och av en del modifikationer av hans villkor. - Det kan vara värt att påpeka att Arrow inte skiljer ordentligt mellan preferenser, värden och värderingar.

rimligt och (2) preferensordningen skall vara transitiv,¹ vilket verkar vara lika rimligt, så blir resultatet att X skall föredragas framför Y . Men detta är samtidigt absurt, eftersom faktiskt majoriteten av personer som diagrammet visar, föredrar Z framför X .

Arrow formulerar ett antal villkor, vilka logiskt och etiskt förefaller mycket rimliga. Hans teorem säger nu att det är omöjligt att kombinera individuella preferenser till en "social welfare function" så att dessa villkor uppfylls på ett tillfredsställande sätt. De politiska implikationerna av Arrows teorem är uppenbara och det finns numera en stor litteratur som behandlar dessa frågor; Arrow har för övrigt också fått nobelpriiset i ekonomi.

Ur praktisk eller pragmatisk synpunkt förefaller situationen att vara denna. Om politiska beslut skall kunna fattas och rättfärdigas måste interpersonella jämförelser göras. Politiska beslut fattas, och måste fattas; alltså måste interpersonella jämförelser på ett eller annat sätt göras. I sista hand återstår naturligtvis inget annat än lottdragning mellan olika personers och gruppers rangordningar. Vill man undvika detta får man göra en förnyad granskning av Arrows villkor. Det är också vad som skett i den internationella debatten.

Kanske Arrows villkor vid närmare påseende inte är så rimliga som de förefaller vara vid första ögonkastet? Det är klart att problemet försvinner om man t ex kunde visa att villkoren är inkonsistenta och att ett måste förkastas eller modifieras.

Några typer av värderingsförändringar i grupper

Många av de tidigare diskuterade typerna av värderingsförändringar och spridning av värderingar gäller både individer och grupper (organisationer etc). Men det ligger i sakens natur att det finns fler och delvis andra typer av värderingsförändringar i grupper än hos individer. Det finns ingen anledning att här sträva efter fullständighet eller att åstadkomma en uttömmande typologi på detta område.

¹ "Större än" är ett exempel på en transitiv relation. Om X är större än Y , och Y är större än Z , så är X större än Z . "Far till" är däremot inte någon transitiv relation: om X är far till Y och Y är far till Z , så är X inte far till Z . För definitioner och fler exempel se Quine (1958).

I stället skall jag nöja mig med att räkna upp några vanliga och viktiga typer: (1) nya värderingar kommer in i gruppen, (2) tidigare värderingar i gruppen försvinner, (3) nya värderingar blir dominerande i gruppen, (4) tidigare dominerande värderingar i gruppen omfattas nu bara av en minoritet och (5) gruppens värdehierarki har förändrats så att tidigare överordnade värderingar nu underordnas andra eller tvärtom.

Vid empiriska studier av värderingsförändringar är det självfallet av vikt att hålla isär dessa och andra typer av värderingsförändringar och att konstruera indikatorer med vars hjälp de olika typerna av värderingsförändringar kan särskiljas.

Värderingsförändringar i ekonomisk teori

Ekonomisk utvärdering grundas i stor utsträckning på välfärdsteori. Den är statisk till sin natur i den meningen att de "värderingar som utgör utgångspunkt för indifferenskurvor och preferensfunktioner antas vara konstanta" (Åhrén, 1975, sid 26). Detta förefaller innebära att värderingsförändringar inte kan studeras med hjälp av ekonomiska värderingsmetoder, i varje fall inte inom välfärdsteorin.

Kan man då överhuvudtaget studera värderingsförändringar inom ekonomisk teori? I cost-benefitanalysen mäter man positiva och negativa effekter i en kardinal storhet, vanligen pengar eller betalningsvilja. I ett brev till mig har Per Åhrén framhållit följande. Antag att betalningsviljan för ett givet objekt (alternativ, tjänst etc) förändras över tiden på grund av preferensförändringar enligt definition 1. Även i detta fall kan man emellertid med hjälp av en cost-benefitkalkyl värdera objektet (etc) för en viss tidsperiod. Detta kan t ex ske genom att man beräknar nuvärdet av betalningsviljan, dvs man diskonterar betalningsviljan vid varje tidpunkt till nutid.

Men vilka typer av värderingsförändringar kan man komma åt med dessa metoder? Förutsätts det inte här ändå att man identifierar (eller åtminstone korrelerar) individens eller gruppens värderingar med dess preferensfunktioner eller indifferenskurvor? Gör man det kan man naturligtvis inte komma åt värderingsförändringar i den mening som anges av definitionerna 2 och 3. Men det är kanske möjligt att en ekonom av den hårdkokta sorten

skulle hävda att man verkligen kan mäta individers och grupperns benägenhet att handla utifrån olika skäl med hjälp av mätningar av betalningsviljan för handlingar utifrån olika typer av skäl. Men hur detta skulle gå till i praktiken har jag ingen aning om.

Men hur är det då med värderingsförändringar enligt definition 3? Avgörande är här följande omständighet; kan en individs eller gruppens attitydförändringskurva (positiv, negativ, indifferent; samtliga graderbara) identifieras eller på ett entydigt sätt korreleras med individens eller gruppens preferensfunktioner eller indifferenskurvor? Är svaret ja, föreligger naturligtvis inga problem för den traditionelle ekonomen. Men är svaret nej, vilket jag har försökt visa att det bör vara (eftersom preferensförändringar kan bero på annat än attitydförändringar), då kan man inte med vanliga ekonomiska värderingsmetoder komma åt dessa attitydförändringar.

Antag att vi intresserar oss för ordinalskalor och ordinala storheter (i stället för kardinalskalor och kardinala storheter). Kan man då dra några slutsatser om preferensförändringar eller värderingsförändringar har inträffat? Svaret förefaller helt klart bli nej. Åhrén skriver (1975, sid 27) följande:

Antag t ex att man har en förändring av sociala tillstånd från X till Y mellan t_0 och t_1 och samtidigt har en värderingsförändring (min kursivering). Om Y föredras framför X både vid t_0 och t_1 kan vi säga att en förbättring har inträffat. Men om Y föredras framför X tid t_0 och tvärtom vid t_1 , så kan en ekonom inte uttala sig om förändringen.

Kanske kan detta konkretiseras på följande sätt. Låt X vara ett klassamhälle och låt Y vara ett jämlikhetssamhälle. Vi har alltså ett samhälle som förändrats genom att det vid en tidpunkt t_0 var ett klassamhälle och vid en senare tidpunkt t_1 ett mera jämlikt samhälle. Om man nu föredrar jämlikhetssamhället framför klassamhället både vid t_0 och t_1 , har enligt Åhrén en förbättring inträtt, vilket ju förefaller rimligt att säga. Men om man när vi hade ett klassamhälle föredrog ett jämlikhetssamhälle, och när vi fått ett jämlikhetssamhälle föredrar ett

klassamhälle, så menar Åhrén (om jag förstår honom rätt) att man inte som ekonom kan avgöra om en förbättring eller försämring inträtt, vilket också verkar rimligt.

Åhrén argumenterar här på tre nivåer: (1) sociala förändringar konstateras - övergång från X till Y ; (2) preferensförändringar konstateras - först föredras Y framför X , sedan tvärtom; (3) värderingsförändringar postuleras (jämför understrykningen i citatet). Men det problem som jag är intresserad av, och som jag i den här uppsatsen genomgående försökt rikta uppmärksamheten på, är följande: hur går man tillväga om man *inte* vet om en värderingsförändring inträffat eller ej - antagandet att en värderingsförändring inträffat är en bland många möjliga hypoteser man har att undersöka. Hur långt kan man komma inom ramen för traditionell ekonomisk teori om man inte vet eller antar att denna hypotes är riktig (dvs att värderingsförändring inträffat)?

Den slutsats jag vill dra är att värderingsförändringarnas problem inte kan studeras på ett adekvat sätt utan tvärvetenskapliga insatser från många håll, där filosofi, samhällsvetenskap, historia osv kan komma med viktiga bidrag. Enbart ekonomiska värderingsmetoder är inte tillräckliga.

Korrekationer och värderingsförändringar

Jag är naturligtvis inte den förste som insett att man måste göra en distinktion mellan förändringar som beror på att värderingarna ändrats och förändringar som beror på att något annat än värderingarna ändrats (t ex preferensförändringar på grund av nya informationer eller nya valmöjligheter). Det förra har jag kallat genuina värderingsförändringar, det senare skenbara värderingsförändringar. Bland andra har Rothenberg (1961) varit inne på liknande idéer, men såvitt jag kan se sammanfaller inte hans distinktioner med mina.

Rothenberg skiljer mellan två slags värderings- och smakförändringar. Den första beror på personlighetsförändringar och den andra beror på ökad information. Den senare gruppen kallar han "correctional changes". Men för det första är naturligtvis begreppet "personlighetsförändring" här långt ifrån klart. Antag att en person P drabbas av schizofreni, behandlas med lobotomi eller får en kraftig dos av LSD. I samtliga dessa fall

kan det vara rimligt att säga att han genomgått en personlighetsförändring och den kan mycket väl vara av så genomgripande art att hans grundläggande värderingar förändrats. Men är *P* samma person före och efter schizofrenin, lobotomin etc? Framför allt är det viktigt att skilja mellan fall där värderingar och personlighet förändrats till följd av några externa faktorer av det slag som här skisserats och då en persons värderingar förändrats utan att detta beror på sådana externa faktorer.

Hur som helst, jag skiljer mellan sex eller sju olika typer av tänkbara förklaringar till att en persons värderingar förändrats. Tillskott av ny information utgör endast en av dessa. Andra är förändringar av den yttre situationen, av människornas upplevelse av den yttre situationen etc. Den distinktion jag skisserat sammanfaller därför inte med Rothenbergs. Enligt min mening blir det godtyckligt att skilja ut de fall där värderingsförändringarna beror på tillskott av ny information och kalla dem "correctional changes" och bunta ihop alla andra fall till en grupp som skall exemplifiera genuina värderingsförändringar. Även i den senare finns det ju många som med goda skäl skulle kunna kallas "correctional changes"; det är ju inte själva värderingarna som ändrats utan andra faktorer. (Detta utesluter naturligtvis inte att distinktionen mellan värderingsförändringar och korrekationer för vissa speciella syften i välfärds-teorin är viktig och klargörande, inte minst mot bakgrund av den tidigare diskussionen på detta område.)

SLUTSATSER

Vilka praktiska slutsatser skall man nu dra av allt detta? Kort uttryckt gäller det vid empiriska undersökningar av värderingsförändringar att ange vad det är som förändras och i vilken mening det förändras. Det finns ju många olika slag av värderingar, och förändringar av värderingar av ett slag (eller i en betydelse) behöver inte vara korrelerade med förändringar av ett annat slag (eller i en annan betydelse). Vidare kan förändringar av värderingar av ett bestämt slag (eller i en bestämd mening) se ut på många olika sätt som jag inte skall upprepa här.

Varför skall man nu bry sig om att precisera och specificera på detta sätt? Begreppslig klarhet är ju inget självändamål utan det är ett medel

att uppnå något annat, t ex att undvika pseudodiskussioner, att eliminera skenbar enighet eller skenbar oenighet. Precisering av innebörden i hypoteser om värdeförändringar har ju uppenbar betydelse för operationaliseringsproblematiken och testningen, och den är avgörande för frågan om vilka metoder och vilket material som skall användas och vilka argument pro et contra hypotesen som är relevanta. Är man t ex intresserad av att studera hur motiveringarna för vissa värderingar (värdesatser) förändrats får man göra en idéhistorisk och semantisk undersökning. Är man däremot intresserad av att undersöka faktorer som påverkar värderingar (= moraliska ställningstaganden), får man göra en psykologisk eller sociologisk undersökning.

En mer speciell konklusion är att man inte utan vidare kan identifiera frågan "Har P :s (eller G :s) preferenser förändrats mellan tidpunkterna t och t' ?" med "Har P :s (respektive G :s) värderingar ändrats mellan tidpunkterna t och t' ". De tänkbara relationerna mellan svaren på dessa frågor antyds av följande diagram:

	Preferensförändring	Värderingsförändring
Fall 1	Ja	Ja
Fall 2	Ja	Nej
Fall 3	Nej	Ja
Fall 4	Nej	Nej

Figur 10:4.

Fall 2 och 3 är särskilt intressanta i det här sammanhanget och jag skall nu närmare kommentera dem. Jag skall börja med fall 2.

Fall 2 är ingen motsägelse utan föreligger säkert ofta. Det är vidare intressant att se att fall 2 kan förklaras på många sätt. Vad beror det på att människors preferenser ändrats fast deras värderingar är konstanta? Det kan bero på att situationen har ändrats genom nya teknologiska innovationer eller genom politiska beslut. Det kan också vara så att situationen är konstant men att våra föreställningar om den har förändrats; vi trodde t ex att den ekonomiska och sociala situationen i landet var

en annan än den är, men en nyligen företagen utredning har givit en helt ny bild av läget. Det kan också vara så att både den nuvarande situationen och våra föreställningar om den är konstanta men att vi fått fler eller delvis andra valmöjligheter.

Fall 3 är en omvänd spegelbild av fall 2. Inte heller här föreligger någon motsägelse. Genom nya informationer, genom indoktrinering, genom förändringar i den sociala miljön, genom ökad migration m m kan människors värderingar påverkas. Men det är inte säkert att detta leder till några förändringar i deras faktiska preferenser, dvs deras beteende i konkreta valsituationer. Förutsättningen för att detta skall ske är att valmöjligheterna, den yttre situationen och människornas föreställningar om den hålls konstanta. Men om dessa samtidigt förändras behöver inte förändringar av värderingar åtföljas av förändringar i preferenser. Den uteblivna preferensförändringen kan t ex bero på att vissa valmöjligheter som förut fanns inte längre finns, på att den yttre situationen ändrats eller på att människornas föreställningar om den yttre situationen ändrats.

Även om fall 1 och 4 förmodligen är mycket vanligare än fall 2 och 3, är de senare ingalunda otänkbara. Detta möjliggör felkällor i empiriska undersökningar och vid tolkningen av resultaten av empiriska undersökningar. Det är också i detta sammanhang av vikt att observera distinktionen mellan vad jag tidigare kallat obetingade värderingar (kategoriska värderingar) och betingade värderingar (hypotetiska värderingar). Förändringar av eller inom klassen av de senare behöver inte tyda på förändringar av eller inom klassen av de förra. Dessutom får man räkna med att våra föreställningar om relationerna mellan normer och värderingar kan förändras: normerna och värderingarna kan formuleras på olika sätt vid olika tider, och vid en tidpunkt kan man tro att en viss värdering följde ur en viss obetingad värdering men senare upptäcka att detta var ett misstag.

De distinktioner jag här skisserat har en uppenbar relevans för många politiskt laddade frågor som diskuterats i pedagogiken på senaste tid, t ex om skolan verkligen påverkar elevernas värderingar. Antag att man gör en undersökning av pojkers och flickors yrkesval nu och för tio

är sedan och finner att deras yrkesval nu i stort sett är lika bundet som för tio år sedan. Följer därav att skolan inte lyckats påverka elevernas värderingar i denna fråga? Det är frestande att besvara denna fråga med "ja". Ingenting tycks ju ha hänt. Detta svar är emellertid inte nödvändigtvis korrekt.

Uppfattar man personers värderingar som en viss typ av dispositioner eller tendenser kan man översätta påståenden om P 's värderingar till påståenden om hur P beter sig eller skulle bete sig om han eller hon hamnade i vissa typer av valsituationer. Att P 's beteende inte förändras mellan två tidpunkter kan ju då helt enkelt bero på att P aldrig hamnat i den aktuella typen av valsituation. Med andra ord: det kan mycket väl hända att skolan lyckats påverka elevernas värderingar i den meningen att den påverkat deras dispositioner. Men om inte samhället samtidigt förändras (så att valsituationer av det aktuella slaget skapas), så kan elevernas beteende när det gäller yrkesval osv vara oförändrat fast deras värderingar är förändrade.

Genom att med utgångspunkt från empiriska undersökningar av värderingsförändringar utarbeta dessa och andra distinktioner mera i detalj än vad jag kunnat göra här kan också filosofer och vetenskapsteoretiker komma med ett bidrag till vad Birgitta Odén en gång kallat "kardinalproblemet för framtidsstudier i demokratiska stater".

FÖRSLAG TILL FoU-INSATSER

Liksom i mina tidigare bidrag till denna rapport kan man här skilja mellan två i princip skilda typer av FoU-insatser (även om de i praktiken kan vara svåra att hålla isär): de som primärt är koncentrerade på att identifiera och lösa problem i de distinktioner och definitioner som här skisserats och de som primärt syftar till att identifiera och lösa problem som uppstår vid *tillämpningen* av dessa distinktioner och definitioner i olika praktiska och teoretiska sammanhang. De följande frågorna är exempel på problem som aktualiseras i dessa sammanhang:

1. Hur skall olika typer av värderingsförändringar bäst klassificeras för att klassifikationen skall vara teoretiskt klargörande och samtidigt praktiskt fruktbar?

2. Vilka är identitetskriterierna på värderingar och värderingsförändringar? Under vilka betingelser skall vi säga att X och Y är *samma* värdering (respektive värderingsförändring) och inte *olika* värderingar (respektive värderingsförändringar)?
3. Gör fallstudier av historiska exempel på värderingsförändringar från olika områden, omfattande t ex följande typfall:

värderingsförändring	beskrivning	analys	förklaring	tolkning
hos individ				
hos grupp				
hos organisation				
hos institution				

4. Gör motsvarande fallstudier av historiska exempel på spridningar av värderingar från olika områden, organiserad på analogt sätt som enligt diagrammet ovan. Till vem, hur, när och varför har de nya värderingarna spritts? Vilka likheter och skillnader föreligger mellan olika fall? Analysera och försök förklara dessa likheter och skillnader.
5. På vilket eller vilka sätt kan värderingsförändringar kartläggas empiriskt? Jämför olika metoder att empiriskt kartlägga olika typer av värderingsförändringar beträffande deras reliabilitet och validitet. Vilka andra problem uppstår i detta sammanhang?
6. Hur kan man med hjälp av planering förändra föreställningar och värderingar? Vilka moraliska och teoretiska problem aktualiserar sådan planeringsverksamhet?
7. Finns det några samband mellan förändringar av fysisk miljö, produktionsförhållanden etc och värderingsförändringar? Vilka? Det som bl a gör en närmare undersökning motiverad är den uppenbara svårigheten att generalisera på detta område: när det gäller en del värden och värderingar förefaller det finnas ett nära samband, men inte när det gäller andra. Det är klart att betonandet av värdet av en god miljö och hela livskvalitetsdebatten uppenbart är en följd av det

senaste århundradets industrialisering; det hade varit svårt att tänka sig denna debatt i antikens Grekland eller i det medeltida feodalsamhället. Men vissa typer av etiska värden och värderingar (rättvisa, hederlighet, välvilja) förefaller mera oberoende av förändringar i den fysiska miljön och produktionsförhållandena.

8. Vilka är möjligheterna - och svårigheterna - att göra tillförlitliga prognoser av värderingsförändringar?
9. Gör en kritisk analys av olika behovsbegrepp och av klassifikationer av behov och av deras användning i samhällsplanering och politisk argumentation. (En tänkbar förklaring till värderingsförändring är ju att människors behov förändrats!).
10. Undersök möjligheter och svårigheter att göra interpersonella jämförelser av värden och värderingar i anslutning till den debatt som förts kring Arrows, Sens och andras arbeten på detta område. Hur löser eller kringgår man i praktiken de teoretiska problem dessa och andra forskare pekat på?

REFERENSER

- ARROW, K., 1951, Individual Choice and Social Values. New York.
- BAIER, K. & RESCHER, N. (eds), 1969, Values and the Future. New York.
- DAHLMAN, C. & GÄRDBOM, I., 1975, Utvecklingsproblem i Bygg-Sverige. SIAR Dokumentation. Stockholm.
- GUSTAVSSON, S., 1977, Bostadsfrågan. *Tiden*, s. 408 ff.
- HALLDEN, S., 1957, On the Logic of 'Better'. Lund.
- HERMEREN, G., 1972, Värdering och objektivitet. Lund.
- ODEN, B., 1972, Planering, värdestruktur och demokratisk participation. Specialarbete S 4 till SOU 1972:59. Stockholm.
- POPPER, K., 1961, The Poverty of Historicism. London.
- QUINE, Willard V.O., 1958, Methods of Logic. London.
- RESCHER, N., 1969, Introduction to Value Theory. Englewood Cliffs.
- ROTHENBERG, J., 1961, The Measurement of Social Welfare. Englewood Cliffs.
- SEN, A., 1970, Collective Choice and Social Welfare. San Fransisco, Cambridge, London.
- von WRIGHT, G.H., 1963, Norm and Action. London.
- von WRIGHT, G.H., 1963, The Varieties of Goodness. London.
- von WRIGHT, G.H., 1968, Time, Change and Contradiction. Cambridge.
- ÅHREN, P., 1975, Ekonomiska utvärderingsmetoder i samhällsplanering. Stockholm.

11. VÄRDERINGARS UTVECKLING OCH PLANERINGS-
ARBETETS UPPLÄGGNING

Arvid Löfberg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
PROBLEMAVGRÄNSNING	11:1
MILJÖBEGREPPET	11:3
NORMATIVA KONSEKVENSER	11:6
VÄRDERINGARS UTVECKLING	11:8
PLANERINGSARBETET OCH BEHOVET AV INFORMATION	11:11
Metoder för uppskattning av människors värderingar	11:12
Begränsningar i metodernas användbarhet	11:14
PROBLEM MED ÖKAT BRUKARINFLYTANDE	11:16
Föreställningen om brukarkompetens som möjlighet	11:16
Förändringskrav och tänkbara problem	11:17
ANGELÄGNA FORSKNINGSUPPGIFTER	11:18
Grundläggande förståelse/teori	11:18
Kunskaper om praktiska förutsättningar för förändring	11:20
REFERENS	11:20

PROBLEMAVGRÄNSNING

Allt planeringsarbetet förutsätter värderande ställningstaganden. Utforskning och identifiering av möjliga planlösningar förutsätter dessutom föreställningsramar som grundas i mer eller mindre uttalade värderingar. Att värderingar ingår som en integrerad del i planeringsarbete är givetvis inte märkligt. Problemet är snarast vilka slag av värderingar och vems värderingar som skall få komma till uttryck och hur det kan garanteras att väsentliga och relevanta värderingar kommer planeringsarbetet till del. Det blir angeläget att förutsättningar skapas för att *väsentliga värderingar* inte tappas bort i planeringsarbetet.

Med väsentliga värderingar avser jag de olika slag av värderingar som bör beaktas för att ett gott planeringsresultat skall kunna uppnås. Med olika *slag* av värderande ställningstaganden avser jag fokuseringar utifrån skilda perspektiv, dvs sådana utgångspunkter som bör beaktas när lösningsförslag bedöms eller möjliga lösningar söks. Det rör sig om t ex politiska, ekonomiska och tekniska perspektiv där värderingarna bärs upp av formaliserade normer, av valda beslutsfattare eller anställda yrkesspecialister. Här blir det också relevant att tala om behovet av *nödvändiga kunskaper*, dvs kunskaper om förutsättningarna för planförslags genomförande och konsekvenser. Det rör sig alltså om kunskaper som krävs för att det man vill uppnå också skall kunna uppnås. För planeringsarbetet relevanta värderingar förutsätter således en koppling till vissa nödvändiga kunskaper.

Att knyta samman värderingar och kunskaper är ingen enkel process. Utökade kunskaper kan inte ersätta värderingar och kunskaper kan inte erhållas utan värderande ställningstaganden. Värderingar och kunskaper med relevans för planeringsarbetet kan inte betraktas som statiska och en gång för alla givna. För att väsentliga värderingar och nödvändiga kunskaper skall komma in i planeringsarbetet måste man bli fråga sig och ta ställning till vilka förutsättningarna är för att kunskaper och värderingar skall framträda, utvecklas och förändras med hänsyn till förändrade omständigheter och krav.

Här förefaller det mig fruktbart att, som Katarina Lindgren gör i sitt kapitel om aktörer i planeringsprocessen, betrakta planeringen som uppbyggen av ett antal olika aktörer med skilda värderingar, resurser, kunskaper och möjligheter att komma till tals. Förutom att aktörerna måste kunna komma till tals måste de ha möjlighet att utveckla de värderingar och kunskaper som de kommer till tals utifrån. Ur detta aktörs-synsätt är det också möjligt att fråga vilka perspektiv som bör komma till uttryck och vilka aktörer som har de bästa förutsättningarna att kunskaps- och värderingsmässigt hävda och utveckla dem.

En viktig och grundläggande utgångspunkt för all planering är rimligen föreställningen om planeringsresultatets (t ex ett bostadsområde) brukbarhet på kort och lång sikt. Att ekonomiska, tekniska och politiska perspektiv, med dithörande värderingar och kunskaper, bevakas kan ses som specifika yttringar när det gäller att beakta ett områdes brukbarhet. Dessa perspektiv innebär dock inte att man tar särskild hänsyn till förutsättningarna för själva *brukandet* av ett område. I den senare tidens diskussion om planering förefaller det mig som om just frågan om förutsättningarna för själva brukandet av ett område kommit i förgrunden på ett sådant sätt att vi kan hävda behovet av systematisering av ett brukarperspektiv. Beaktandet av brukarsynpunkter har naturligtvis förekommit tidigare i planering, men då oftast i form av planerares värderingar och (fragmentariska) kunskaper om vad brukaren kan tänkas värdesätta och ha förutsättningar att använda ett område till. Lars Hjärnes kapitel om sociologins och psykologins bidrag till värderingsmetoder och beslutsprocesser visar hur man från planeringshåll börjat använda sociologisk

och psykologisk kunskap för att bättre beakta vad människor värdesätter, har behov av och resurser till, dvs det jag vill kalla *mänskliga förutsättningar för brukandet*.

Kravet på ökat brukarinflytande i planeringsarbetet betraktas numera som rätt självklart. Förändringar i lagstiftningen har ytterligare betonat och markerat det kravet. Därför finns det ingen anledning att ytterligare argumentera för ökat brukarinflytande som sådant. Däremot är det viktigt att fördjupa diskussionen och analysen av *betydelsen av* ökat brukarinflytande i planeringsarbetet. Ökat brukarinflytande i planeringen kan ha betydelse på så sätt att de mänskliga förutsättningarna för brukandet av ett område utvecklas. Ett ökat brukarinflytande kan också få betydelse för utvecklandet av allmänna värderingar och föreställningar om vad som kan utgöra kvalitativt viktiga planeringsmål. Här vill jag aktualisera hur planeringsarbetets uppläggning, särskilt med hänsyn till användandet av psykologisk och sociologisk kunskap om människors behov, preferenser etc, kan komma att hämma utvecklandet av värderingar och kunskaper som är nödvändiga för *brukandet* och av relevans för *planeringen av människors fysiska omgivning*.

MILJÖBEGREPPET

I diskussioner om mänskliga *miljöer* fokuseras intresset på olika aspekter av en omgivning. Man kan ta fasta på fysiska och kemiska egenskaper om man är intresserad av omgivningens påverkan på människor ur ett fysiologiskt perspektiv. Man kan ta fasta på de olika former som fysiska strukturer kan ha om man som arkitekt intresserar sig för att utforma en miljö som utövar estetisk påverkan på människor. De egenskaper man tar fasta på avgränsas av föreställningar och kunskaper om påverkbarhet i relevanta avseenden hos dem eller det som miljön omger. Miljöbegreppet innebär då ett sätt att avgränsa fysiska, organisatoriska, sociala och kulturella egenskaper med hänsyn till förutsättningarna för påverkbarhet hos dem/det som omges av egenskaperna ifråga.

När det gäller fysiska och kemiska egenskaper kan förutsättningarna för påverkbarhet (berörbarhet) utgöras av människors förutsättningar att fysiologiskt påverkas av fysiska och kemiska egenskaper. De förutsätt-

ningarna kan planeraren ha kunskaper om och ta hänsyn till vid planeringen. När det å andra sidan gäller miljöer med avseende på brukandet är det inte människors förutsättningar att påverkas i något bestämt avseende som i första hand avgränsar de relevanta egenskaperna. Snarare framträder här människors möjligheter att själva påverka och hantera relevanta egenskaper i omgivningen som viktiga. Det är därmed människan själv som, på grundval av kunskaper, värderingar och erfarenheter, avgränsar egenskaper som kan ingå i en brukbar miljö. En brukbar miljö består alltså inte enbart av utformade specifika egenskaper. Därtill krävs att brukaren kan ta egenskaperna i besittning. Planerarens förutsättningar att utforma en miljö för brukande ligger därmed inte i att man ger organisatoriska och fysiska strukturer specifika former. Dessa strukturer och former är viktiga som beståndsdelar men därutöver krävs att brukaren ges möjlighet att påverka och hantera de egenskaper som utformats.

Den här avgränsningen av miljöbegreppets innebörd ur brukarsynpunkt är viktig. Avsikten med ett planeringsarbete som skall resultera i bostadsområden eller arbetsplatser är ju att dessa områden, som organisatoriska och fysiska strukturer, skall komma att utgöra *boende- eller arbetsmiljöer* för människor. De skall med andra ord brukas. Problemet är att själva planeringsarbetet bara har till syfte att utmynna i utformandet av fysiska och organisatoriska strukturer. Det som kan göra strukturerna till miljö för brukande måste brukarna själva bidra med. Planeraren kan givetvis mer eller mindre framgångsrikt gissa sig till eller ha mer eller mindre fragmentariska kunskaper om vilka strukturer en brukare kan ta i besittning. Inte desto mindre krävs att brukaren själv aktivt värderar och har kunskaper om strukturerna i fråga för att dessa skall kunna brukas. Här kan det vara lämpligt att göra en distinktion mellan å ena sidan sådana värderingar och kunskaper som är relevanta för planeringen av ett område och sådana som är av betydelse för brukandet av ett område å andra sidan.

Planeringsrelevanta är de värderingar och kunskaper som är nödvändiga för själva planerandet av ett område. *Brukningsrelevanta* är de värderingar och kunskaper som krävs för brukandet. Distinktionen är viktig

eftersom planerandet ställer krav på vissa slag av värderingar och kunskaper, vilka inte behöver stämma överens med vad som fordras för brukandet av ett område, och tvärtom, samtidigt som arbetsdelningen i samhället frambringat en planeringsprocess som i väsentliga avseenden är frikopplad från brukandet. Även om en och samma person skulle svara för planering, utformning och brukande av fysiska strukturer, ställer dessa olika aktiviteter krav på värderingar och kunskaper som är specifikt relaterade till en speciell uppgift. Därför vill jag också understryka att begreppet brukningsrelevant inte avser brukarens allmänna värderingar och kunskaper utan enbart de som krävs för brukandet.

Det är givetvis rimligt att fråga sig om inte förekomsten och utvecklingen av brukares brukningsrelevanta värderingar ligger utanför planeringens problemområde. Om man emellertid vill med planeringen bidra till utformningen av ett område med förutsättningar att brukas, så kan inte området ges en sådan utformning som för sitt brukande ställer krav på andra värderingar och kunskaper än dem brukaren har förutsättningar att utveckla. Dessutom kan själva sättet att planera ett område få betydelse för brukarnas möjlighet att utveckla värderingar och kunskaper av relevans för brukandet *och* planerandet. Det är också ur detta perspektiv som planerings*sättet* blir ett pedagogiskt problem (se vidare Löfberg, 1976).

När det gäller planerings*sättet* vill jag främst ta upp skillnaden mellan att ha abstrakt/allmängiltig kunskap om värderingar, attityder och preferenser å ena sidan och å andra sidan att i planeringsarbetet få tillgång till de specifika värderingar och åsikter som bärs upp av brukarna utifrån deras konkreta erfarenheter av områden och intentioner att bruka dessa områden. Det finns bl a en risk att man som planerare, angelägen att bevaka brukbarhetsperspektivet, kommer att ersätta brukarens kunskaper och värderingar av ett område med kunskaper *om* brukarens värderingar och kunskaper. För att uppfatta denna risk gäller det att man inser vari det allmänna värdet ligger av att brukaren får möjlighet att själv utveckla brukningsrelevanta värderingar. Med allmänt värde åsyftar jag då betydelsen av brukningsrelevanta värderingar utöver det självklara att enskilda brukare och grupper av brukare får möjlighet att bättre bruka ett område. Det är fråga om värderingar genom vilka

brukarna kan komma att påverka utvecklingen av kvalitativa planeringsmål.

NORMATIVA KONSEKVENSER

Rent allmänt innebär det pedagogiska synsättet att planeraren bör granska sättet på vilket ett område planeras och överväga om detta sätt kan tänkas motverka brukarens möjlighet att utveckla värderingar och kunskaper av relevans för brukandet. En sådan granskning utgår dock inte enbart från ett pedagogiskt synsätt utan bygger också på (och förutsätter) ett normativt ställningstagande.

Planerar man ett område som är tänkt att brukas innebär detta också med nödvändighet en föreställning om vad som fordras för brukandet, med avseende på såväl egenskaper i området som förutsättningar (värderingar, kunskaper, vilja, makt, resurser m m) hos de människor som tänks bruka området. Genom att ge ett område en bestämd form bestämmer man indirekt också vilka värderingar, kunskaper osv som krävs för ett optimalt brukande av området ifråga.

Självfallet behöver inte alltid planeraren vara medveten om detta samband och inte heller är det uteslutet att brukaren kan komma att upptäcka möjliga användningssätt som inte varit tänkta från början. I och med att man är medveten om att bestämningen av ett områdes utformning alltid innebär ett krav på brukarens värderingar, kunskaper osv, aktualiseras dock frågan om *vilka* föreställningar som bör ligga till grund för denna bestämning. Är det främst planerarens, beslutsfattarens och expertens föreställningar om begränsningar i människors möjlighet att utveckla kunskaper och relevanta värderingar eller är det föreställningar som bygger på människors möjligheter att själva upptäcka och utvidga sina egna begränsningar som skall vara bestämmande?

Frågan skulle också kunna formuleras på följande sätt: Skall man i första hand utforma områden så att de svarar mot våra begränsade kunskaper om människors möjlighet till utveckling av värderingar och kunskaper och sedan komplettera med information och utlärande av de värderingar och kunskaper som förutsätts för brukandet? Eller skall man snarare

sträva efter att utforma områden så att de svarar mot de erfarenheter, kunskaper och värderingar som människor kan utveckla och formulera i samband med själva brukandet? Något tillspetsat kan sägas att i det första fallet grunden för påverkan via planeringen blir våra mer eller mindre tillförlitliga kunskaper om vad människan förmår, med dithörande värderingar. I det andra fallet blir grunden för påverkan de kunskaper, värderingar etc som brukarna själva kan ha förvärvat om områdets möjliga användning. Ett ställningstagande *för* en sådan uppläggning av planeringsarbetet förutsätter också ett normativt ställningstagande som innebär att de kunskaper och erfarenheter som människor har möjlighet att förvärva i sin dagliga situation tillerkänns betydelse. Konsekvenserna blir bl a de följande.

Att erkänna betydelsen av de erfarenheter och kunskaper som människor själva kan förvärva innebär naturligtvis inte att man fränkänner *kunskaper om* människors möjligheter betydelse för planeringen och för möjligheten att utforma brukbara områden. Inte heller är information om utformade områden eller utlärande av färdigheter och kunskaper oförenligt med ett erkännande av betydelsen av människors egna kunskaper och erfarenheter. Utifrån ovanstående normativa ställningstagande kan det dock inte vara fråga om att enbart lära ut, med hjälp av instruktioner eller bruksanvisningar, de värderingar och kunskaper som krävs för brukandet. Inte heller kan det bli fråga om att enbart tillämpa kunskaper *om* människors möjligheter. När man i planeringsarbetet vill eftersträva brukarens utveckling av bruksrelevanta värderingar, måste ett viktigt mål vara att främja möjligheten för brukaren att relatera dessa värderingar till de värderingar, kunskaper, erfarenheter och utvecklingsambitioner brukaren omfattar som total människa. Det är med sådana förutsättningar som en enskild brukare kan delta tillsammans med andra i utvecklandet av de allmänna värderingar (t ex bostadspolitiska) som kan komma att ligga till grund för krav på miljön.

Alla värderingar och kunskaper som människor kan utveckla är dock inte nödvändigtvis bruksrelevanta i den meningen att brukaren kan använda ett planerat område på ett optimalt sätt. Därför måste sättet att planera och även sättet att förvalta ett område utformas så att för-

utsättningarna för utveckling av bruksrelevanta värderingar och kunskaper främjas. Om människors kunskaper och erfarenheter skall tillmätas betydelse ur planeringsperspektiv, så är det bruksrelevanta kunskaper och erfarenheter som kan beaktas vid planeringen. Detta är ett ytterligare skäl att upprätthålla distinktionen mellan planeringsrelevanta och bruksrelevanta värderingar och kunskaper, nu med avseende på krav som härstammar ur *uppgiften* att planera respektive att bruka. Uppgiften sätts här i centrum, inte planerarens eller brukarens värderingar och kunskaper. I den bemärkelsen är det också uppgiftens art som avgör vad som kan betraktas som bruksrelevant. Här påverkar naturligtvis planeraren och beslutsfattaren uppgiftens art genom bestämning av bruksobjektets form, men brukaren kan också påverka utformningen genom förmedling av erfarenheter, kunskaper och värderingar av objektets användbarhet. Planeringen måste då bygga på dialog och ett ömsesidigt utbyte av erfarenheter mellan planerare och brukare.

När jag använder begreppet brukare innebär det enbart en funktionsavgränsning som inte utesluter att det i praktiken rör sig om olika människor med olika värderingar, kunskaper och ibland motstridiga intressen. När jag därför talar om en dialog mellan brukare och planerare så blir det inte enbart en fråga om att förändra planeringsarbetets uppläggning utan också en fråga om kommunikation, dialog och organisation mellan brukare. Interaktionen mellan brukare aktualiserar frågan om politiskt inflytande, resursfördelning, ekonomiska intressen. Trots detta blir inte betydelsen av ett planeringssätt som främjar utvecklandet av bruksrelevanta värderingar och kunskaper mindre. Förändringen kan dock bli problematisk.

VÄRDERINGARS UTVECKLING

För att kunna se sambandet mellan planeringsrelevanta och bruksrelevanta värderingar ur ett brukbarhetsperspektiv bör man fråga sig under vilka villkor som värderingar utvecklas. Här gäller då att betrakta värderingar som beroende av människors möjlighet att bära upp dem, dvs att se värderingar som icke-fristående fenomen.

Vid specifika tillfällen kan förstås konstateras att värderingar framträder som fenomen i sig själva, i avgränsade kulturer eller samhällen. Bland boende finns t ex värderingen att korta gångavstånd till butiker är bra. Sådana värderingar är dock inte oberoende av människors konkreta erfarenheter och kunskaper. Allmänt förekommande värderingar skapas av enskilda människor på grundval av deras erfarenheter av och kunskaper om specifika situationer och egenskaper i omgivningen. Även om värderingar kan *urskiljas* som fristående fenomen, kommer de att *fungera* endast i den mån som enskilda personer införlivar dem i personliga värderings-system.

Kunskaper och värderingar kan betraktas som instrument för mänsklig utveckling, som redskap vilka underlättar enskilda personers ställningstaganden i valsituationer. Värderingar kan då ses som generaliseringar som är uppbyggda av personliga eller kollektiva erfarenheter och inriktade på föreställningar om vad som är önskvärt och icke önskvärt. Kunskaper som också utgår från sådana erfarenheter kan däremot ses som inriktade på föreställningar som underlättar förståelsen av olika situationer. Mellan kunskaper och värderingar råder dock ett samband som innebär att värderingar avgör vad som är önskvärt att förstå och vilken typ av förståelse som är önskvärd, medan ökade kunskaper kan bidra till utveckling av värderingar genom ökade insikter i konsekvenserna av olika erfarenheter.

Detta samband kan komma till uttryck på följande sätt när det gäller ställningstaganden till alternativ som rör möjliga lösningar på problem vid försök att genomföra åtgärder i en given omgivning. I och med att man tar ställning blir alternativen ytterligare sätt att konkretisera grundläggande värderingar. Man får då med andra ord bättre kunskap om de egna värderingarnas möjliga uttrycksformer med hänsyn till specifika omgivningar. Från att ha haft möjlighet att ta ställning till enbart grova beskrivningar av ett område får man successivt möjlighet att nyansera och utveckla olika värderande ställningstaganden till specifika situationer. De situationer jag åsyftar här är inte enbart fysiska tillfällen utan kan också innebära andra människor och grupper av människor med olika värderingar. Förutom att man skaffar sig kunskap om de egna värde-

ringarnas möjliga uttrycksformer kommer man då som brukare att få insikt i andra människors värderingar och värderingsuttryck, liksom i uttrycken för i samhället allmänt förekommande värderingar. När den enskilde med olika uttryckssätt (kommunikationssätt) utvecklar sina värderingar kommer sålunda en socialisationsprocess till stånd, som utgör en förutsättning för utvecklandet av kollektiva värderingar, sådana som berör den större gruppen eller samhället i stort.

En grundläggande förutsättning för värderingars utveckling hos enskilda människor i relation till specifika omgivningar är således att människor ställs inför problem som kräver värderande ställningstaganden till situationer. Genom sådana ställningstaganden möjliggörs en kunskapsprocess, genom vilken människan kan sammanföra erfarenheter, kunskaper och värderingar i integrerade helhetssystem som underlättar orienteringen till och handhavandet av omgivningen. När en sådan orientering till omvärlden finns blir det adekvat att tala om en livsmiljö för brukaren. Sett ur ett brukbarhetsperspektiv blir det fråga om att brukaren skall kunna relatera sig själv till en omgivning, socialt och fysiskt, för att upptäcka nya möjligheter att bruka. Sådana möjligheter behöver inte vara inplanerade i området i förväg.

Ovanstående skiss är en kort beskrivning av *brukningsrelevanta* värderingars möjliga utveckling. *Planeringsrelevanta* värderingars möjliga utveckling är det mindre fruktbart att beskriva i termer av mänskliga utvecklingsprocesser. Dels måste sådana värderingar överskrida den enskilda brukarens situation, dels måste de svara mot krav på systematiska och motiverade ställningstaganden som konkreta planeringsproblem ger upphov till.

Rolf Reimers beskriver i sitt kapitel om värderingsproblem i planeringsprocessen tänkta bidrag till utveckling och systematisering av planeringsrelevanta värderingar, där planeringsarbetet som en serie beslut sätts i fokus. Här framgår också hur värderingar kommer in i planarbetet som underlag för utveckling av beslutskriterier vid ställningstaganden mellan alternativ, dels som allmänna värderingar av hur ett bra område bör se ut, dels som kunskap (föreställningar) om vad brukaren kan tänkas värdera i sitt område. Som framgår av min problemavgränsning ligger det

vid sidan om denna att närmare analysera förutsättningarna för utveckling av planeringsrelevanta värderingar i allmänhet. Planeringsrelevanta värderingar kommer in i diskussionen endast med avseende på relationen till brukbarhetsperspektivet och då främst beträffande det sätt på vilket brukningsrelevanta värderingar och kunskaper kan komma planeringsarbetet till del.

Det är främst brukaren som har förutsättningar att upptäcka sådana möjligheter och hinder i ett område som gäller just brukbarheten. Brukaren har nämligen unika möjligheter att, på grundval av sitt dagliga umgänge med ett område, utforska egenskaper och kvaliteter i området. Därmed kan han också bidra till att berika den allmänna föreställningen om vad en kvalitativt bra miljö kan innebära.

Det är dessa i och för sig svårfångade värden och föreställningar som kan gå förlorade om det inte ges utrymme i planeringsprocessen för brukarna att påverka utvecklandet av planeringsrelevanta värderingar med avseende på brukbarhet. På sikt kan en sådan förlust komma att leda till utarmning av våra möjligheter att bygga områden med egenskaper som kan göra dem till goda miljöer.

PLANERINGSARBETET OCH BEHOVET AV INFORMATION

Planerare och beslutsfattare som vill bygga områden som brukare kan ta i anspråk behöver veta vilka egenskaper som boende kan värdera. Vi kan då tänka oss två skilda sätt att gå tillväga för att skaffa sådan information. Man kan låta brukarna själva uttrycka sina värderingar och erfarenheter eller man kan försöka uppskatta värderingarna såsom allmänt förekommande företeelser hos boende. Utifrån planeringens inriktning att konstruera områden som skall användas över en längre tid och av flera brukare i följd, kan det vara naturligt att rikta in sig på det senare alternativet. Då kan man tänka sig att erhålla den mest allmängiltiga kunskapen som underlag. Planeringsarbetets behov av standardiserade arbetsrutiner (se vidare Rolf Reimers kapitel) kan också tänkas påverka till en sådan ambition. Oavsett skäl kan psykologiska och sociologiska mätmetoder tänkas komma till användning vid försök att uppskatta boendevärderingar som komplement i det praktiska planeringsarbetet. Det är där-

för motiverat att diskutera begränsningarna och möjligheterna i de sätt på vilka metoder för uppskattning av människors värderingar kan användas för att skaffa information av relevans för planeringen.

Metoder för uppskattning av människors värderingar

Lars Hjärne tar i sitt kapitel upp de flesta metoder som kommit till användning av sociologer och psykologer i samband med bearbetning av olika planeringsproblem. Här tänker jag därför inte närmare gå in på dessa metoder eller psykologins och sociologins möjligheter att bidra till planeringsarbetets utveckling. Vad som främst intresserar mig är begränsningarna i användbarheten för praktisk planering av de mer eller mindre standardiserade metoder som kan användas för att mäta förekomst av behov, attityder, preferenser och värderingar hos enskilda och grupper av människor.

Det går knappast att entydigt tala om psykologiska eller sociologiska mätmetoder som kan komma till bruk i planeringssammanhang. Främst rör det sig om registreringstekniker av olika slag. Tekniskt efterstävär man att med utgångspunkt från människors svar på frågor eller ställningstaganden till påståenden blottlägga förekommande tendenser i svarsstrukturerna. Beroende på frågornas formulering, problemets art och den relaterade teoribildningen kan tendenser tolkas som mer eller mindre grundläggande, mer eller mindre permanenta egenskaper hos människor i största allmänhet eller hos en avgränsad grupp människor.

De problem eller frågor som utgör grunden för en speciell teknik eller metod rör förhållanden i människors omgivning som kan vara mer eller mindre grundläggande och som kan gälla alla människor eller grupper av människor. Tekniskt kan människors svar på frågor, lösningar på problem eller beskrivningar av situationer registreras med hjälp av frågeformulär, intervjuer eller vid direkta observationer.

Attitydundersökningar utgår från frågor och problem som antas gälla grundläggande förhållanden i människors relationer till omvärlden. Därmed antas också attityder vara mera fast etablerade i personligheten än åsikter som kan tänkas vara mera tillfälliga. Attityder ses närmast som egenskaper hos människor under vissa givna förhållanden.

Opinionsundersökningar rör snarast människors åsikter och inställningar till mera specifika och tillfälliga omständigheter. De antas därför inte beröra generella tendenser eller egenskaper i människors personligheter. Man kan vara intresserad av att upptäcka förekomsten och karaktären av åsikter i vissa frågor, utbredningen av dem etc. Man kan också med hjälp av opinionsundersökningar, kombinerade med lämplig teoribildning och analysmetod, försöka upptäcka mera grundläggande förhållningssätt, t ex opinioners relationer till attitydstrukturer.

Behovsundersökningar kan likaså baseras på analys av specifika preferenser och med lämplig teoribildning relateras till antagna, mera grundläggande mänskliga krav.

Man kan också arbeta med metoder att mäta människors kunskaper om vissa specifika förhållanden och med att mäta estetiska och allmänna politiska värderingar som underlag för planeringen.

Detta slag av metoder och tekniker har oftast utvecklats för att de skall möta ett specifikt behov inom forskningen. Med hänsyn till sina syften kan metoderna vara mer eller mindre tillförlitliga och mer eller mindre adekvata som mätare av fenomen. Även om dessa aspekter är viktiga när det gäller metodernas användbarhet är det inte dessa jag i första hand vill fästa uppmärksamhet på. Viktigt är att klargöra vilket slag av kunnande som dessa metoder, i en glidande skala från attitydmätningar till kunskaps- och opinionsundersökningar kan ge och vidareutveckla.

Gemensamt för de flesta mätmetoder är att man med dem försöker kartlägga, beskriva och analysera människors förhållningssätt till sin omvärld i allmänna och relativt permanenta termer och att man gärna vill kunna uttala sig om grupperns ståndpunkter i olika avseenden. Det är inte fråga om att söka kunskaper om det specifika i en människas eller i grupperns förhållanden såsom dessa själva förstår och tolkar sin situation. Snarare är det viktigt att få kunskap om det allmänna i det specifika. Den kunskap som eftersträvas är sådan att den inte i sig, i en specifik situation, kan påverkas av de personer som observeras, t ex brukarna av bostadsområden. Därför är mätteknikerna mer eller mindre hårt relaterade till teorier och föreställningsramar, vilka bildar bas för förklaringar i allmängiltiga termer. Det blir då endast via förändringar av teorier

och föreställningsramar som kunskaper om det allmängiltiga kan utvecklas. Det är med andra ord fråga om att på ett allmänt plan förklara likheter och olikheter i människors och grupperns förhållningssätt till sin omvärld. Däremot är man inte primärt intresserad av kunskaper om förutsättningarna för att människors sätt att tolka och förstå sin omvärld skall komma till uttryck. Detta är naturligt eftersom metoderna ifråga utvecklats med främsta syftet att tillmötesgå behovet av att kunna identifiera de psykologiska och sociologiska orsakerna till grundläggande funktionssätt hos människor och grupper. Psykologi och sociologi är ju också specifika teoretiska perspektiv för att nalkas beskrivningar och analyser av fenomenet människan som individ och samhällsvarelse.

Begränsningar i metodernas användbarhet

Synpunkterna ovan innebär inte att jag förnekar den allmänna betydelsen av kunskaper om människors behov, attityder och värderingar, t ex för planeringsarbetet. Det viktigaste är att denna kunskap ses endast som en del av planerarens *teoretiska kunskapsbakgrund*. (Se vidare Lars Hjärnes kapitel). Ett teoretiskt kunnande har sitt värde på så sätt att ett fenomen (t ex mänskliga värderingar, attityder, preferenser) kan få belysning och förstås ur någon särskild aspekt. Det allmängiltiga och generella i denna belysning är emellertid alltid en abstraktion som inte motsvaras av konkreta enskilda människor och deras attityder etc. Den statistiska genomsnittsmänniskan eller ett teoretiskt tänkt utvecklingsförlopp motsvaras inte av någon konkret existerande företeelse. Att för den skull förneka betydelsen av allmängiltigt och/eller teoretiskt kunnande vore barockt.

Det är dock också betydelsefullt att planerare och beslutsfattare blir informerade om de värderingar och attityder som får sin allmängiltighet genom att människor som enskilda och sociala varelser tar språk och handling i bruk för att visa värderingar och därmed göra dem till faktiskt förekommande fenomen. Vi hamnar annars lätt i den situationen att vi har abstrakta kunskaper om värderingar, attityder och behov i form av konstruktioner, medan det fenomen vi uttalar oss om upphört att existera. Dessutom går man härigenom miste om det slag av information

för utveckling av planeringsrelevanta värderingar som brukarnas egna kunskaper, erfarenheter och brukarambitioner utgör.

Vad jag således ställer mig tveksam till är möjligheten av att använda dessa mätmetoder som enda instrument i det praktiska planeringsarbetet. Det är tveksamt om den allmänna kunskap om värderingar, attityder och behov som kan erhållas med hjälp av olika psykologiska och sociologiska mätmetoder kan möta den praktiska planeringens behov av information om värderingar av specifika omständigheter med avseende på brukbarhet, t ex i ett bostadsområde.

Om man direkt frågar människor kan de alltid formulera åsikter, t ex om sitt boende. Det är dock inte givet att dessa åsikter speglar värderingar och kunskaper som behövs för att de boende skall kunna bruka sitt område. Om sedan svaren på frågorna bildar underlag för formulerandet av kunskap om boendes värderingar och behov, ja kanske också möjligheter, finns det en risk för tudelning eller skiktning mellan de boendes faktiska värderingar och planerarens och beslutsfattarens föreställningar om boendes värderingar. Riskens framstår som ännu mera påtaglig om man beaktar att de brukare som oftast kommer till tals i planeringssammanhang också är de som själva har antingen ekonomiska intressen att försvara eller kunskapsmässiga förutsättningar att påverka beslut. Här kan vi då se en risk att det utvecklas en från brukarna i vid mening frikopplad subkultur som består av ekonomiska intressenter, brukare med speciella kunskaper, planerare och beslutsfattare. Dessas *föreställningar*, som kan bygga på t ex psykologers och sociologers kunskaper om brukarnas värderingar, kommer då att påverka planeringsarbetet snarare än brukarnas (i vid mening) egna värderingar.

Om brukarna skall ha möjlighet att utveckla värderingar och kunskaper som är av betydelse för brukandet krävs att de värderingar och kunskaper som kan utvecklas också kommer till användning vid påverkan och kontroll av den egna miljöns utformning. Annars finns risken att brukarnas kunskaper rörande t ex boendet som miljö kommer till uttryck enast som mycket privata reflektioner och därmed inte får möjligheter att utvecklas.

Sammanfattningsvis vill jag säga att vi med standardiserade psykologiska och sociologiska mätmetoder kan få abstrakt kunskap om förekommande värderingar hos brukare. Mätningarna innebär i sig att man abstraherar det allmänna ur det specifika. Om vi i det praktiska planeringsarbetet konsekvent tillämpar ett sådant sätt att tillämpa kunskap om människa och grupper som ersättning för att utveckla nya metoder som låter brukarens specifika värderingar ta sig offentliga uttryck, kan vi bidra till att försvåra och eventuellt förhindra brukarens konstruktion och utveckling av brukningsrelevanta värderingar. Det finns nämligen då en risk att man kompletterar sitt teoretiska bagage med på förhand fastställda kunskaper om generella brukarvärderingar i stället för att låta de faktiskt förekommande värderingarna hos brukarna bli en integrerad (och delvis icke förutsägbar) del i det praktiska planeringsarbetet.

I det praktiska arbetet med planering av områden för olika kategorier brukare krävs i stället ökad brukarkontakt som kan ge planeraren möjlighet att direkt ta del av brukarnas specifika erfarenheter, kunskaper och värderingar. Det gäller då att försöka utveckla metoder som gör det *möjligt för brukarna att uttrycka* sina värderingar snarare än att utarbeta metoder med vars hjälp man *mäter* dessa värderingar.

PROBLEM MED ÖKAT BRUKARINFLYTANDE

Ökat brukarinflytande är alltså inte enbart, eller kanske ens i första hand, en fråga om demokrati och medverkan. Det är också en möjlighet att utveckla kvaliteten i resultatet av planeringen. Förändrade samarbetsformer mellan beslutsfattare, planerare och brukare måste då bedömas mot vad som krävs för att brukarna skall kunna utveckla enskilda och gemensamma värderingar och kunskaper, som är relevanta för brukandet.

Föreställningen om brukarkompetens som möjlighet

För att förstå vad en förändring av planeringsarbetet bör syfta till tror jag att begreppet *brukarkompetens* kan vara fruktbart. I den tidigare nämnda rapporten (Löfberg, 1976) diskuterar jag detta kompetensbegrepp utifrån krav på förändring av planeringspraxis för att möjliggöra ökat brukarinflytande. Kort kan sägas att min utgångspunkt innebär att brukar-

kompetens analyseras *inte enbart* som en individuell och personlig förmåga *utan också* som integrerad med en social och kollektiv förmåga att hantera problem, t ex i den egna boendesituationen. Brukarens egna förutsättningar att aktivt utveckla brukarkompetens för att hantera de problem han ställs inför fokuseras. Föreställningsramen är avsedd att underlätta analys av olika processer att utforma miljöer, t ex förvaltnings- och planeringsprocesser. Analysen av dessa processer gäller dessas möjligheter att bli *medel* för utvecklandet av brukarkompetens.

Förändringskrav och tänkbara problem

På ett allmänt plan kan vi i och för sig veta vad som krävs för att brukarna skall ha förutsättningar att utveckla värderingar till del i vad som kan kallas brukarkompetens. Det är svårare att se hur dessa förutsättningar kan ta sig konkreta uttryck i en faktisk planeringssituation. Det saknas praktiskt användbara kriterier för bedömning av rimligheten i förändrade arbetsformer. Samarbetsformer som kan sägas svara mot behovet av demokratiskt medbestämmande innebär inte självklart att kraven på kompetensutveckling hos brukarna möts.

Det är inte heller säkert att brukaren är intresserad av att engagera sig i planeringsarbetet. Man bör också göra klart för sig att brukarens insats aldrig kan kräva tid och intensitet motsvarande planerarens professionella verksamhet.

Nuvarande planeringsrutiner har utvecklats med hänsyn till främst kommunala, regionala och statliga rutiner av administrativt, normtillämpande och lagtillämpande slag. Det kan då vara svårt för planerare och beslutsfattare att upptäcka nödvändiga och möjliga förändringar i nuvarande praxis. Det är också svårt att förändra invanda arbetssätt. Dessa svårigheter kan ge upphov till onödiga och skenbara motsättningar mellan brukare å ena sidan och planerare och beslutsfattare å den andra.

Ökat brukarinflytande kommer att innebära en förlängning av planeringsarbetet och beslutsprocessen, vilket nödvändiggör rationalisering och effektivisering av planeringsarbetet i andra avseenden, om planeringsarbetet skall kunna hållas inom rimliga ekonomiska gränser.

Med ökat brukarinflytande kommer alltså nya problem att uppstå. Ett brukarinflytande av det direkta och specifika slag jag här diskuterar innebär att motstridiga intressen lätt kommer till öppet och offentligt uttryck. Detta måste betraktas och behandlas som något naturligt. Det blir då också nödvändigt att finna former för arbetet som innebär att såväl kollektiva och samhällseliga värderingar (t ex normer) som specifika brukarvärderingar ges utrymme i planeringen. Idealt behöver det inte bli fråga om polarisering. I praktiken kan, med hänsyn till brukares olika möjligheter att påverka (ekonomiska och kunskapsmässiga) normutveckling och samhällspolitiska beslut, reella motsättningar inte uteslutas. Trots detta måste arbetsformerna vara sådana att planeringen kan genomföras, utan att motsättningarna döljs eller förhindras ta sig uttryck.

Många problem kan inte förutses. Det praktiska planeringsarbetet måste räkna med att ökat brukarinflytande medför oförväntade svårigheter och därför måste det utarbetas metoder att handskas med dem.

Ökat brukarinflytande innebär alltså inte *i sig* någon lösning på problemet att utveckla planeringsrelevanta värderingar ur ett brukbarhetsperspektiv. Om vi vill planera miljöer, områden och utrymmen som människor kan ta i bruk för sin egen utveckling, är det dock nödvändigt att arbeta med alla de problem som brukarinflytande medför. Det gäller med andra ord att utveckla arbetsmetoder för brukarmedverkan i planering och förvaltning av områden.

ANGELÄGNA FORSKNINGSUPPGIFTER

Avslutningsvis vill jag peka på några forskningsuppgifter som framstår som särskilt angelägna att bearbeta. Här skiljer jag mellan sådan forskning som är inriktad på att öka förståelsen för de problem vi står inför och sådan som är inriktad på att upptäcka möjligheter till förändring av rådande praxis.

Grundläggande förståelse/teori

i. Förändring och utveckling av nuvarande planeringspraxis, i riktning mot ökat brukarinflytande i de avseenden jag diskuterat, måste byggas på

grundläggande kunskaper om sättet på vilket *nuvarande* planerings- och förvaltningspraxis påverkar utvecklingen av värderingar och kunskaper. Det gäller att identifiera de allmänna konsekvenserna av denna påverkan. Vidare gäller det att identifiera de *kritiska* och *väsentliga förutsättningar* som kan göra det möjligt för brukare, planerare och beslutsfattare att utveckla relevanta värderingar och kunskaper med avseende på dessas funktionella uppgifter i planeringsarbetet.

Här blir det nödvändigt att analysera *konkreta exempel* på nuvarande uppläggning av planeringsarbetet och dess konsekvenser för utvecklandet av värderingar, kunskaper och samarbetsformer. Vi behöver flera konkreta beskrivningar och analyser av nuvarande planeringspraxis för att kunna utforma underlag för förändrade former.

ii. Det krävs också forskning som bidrar till utvecklandet av teorier som möjliggör identifiering av det som är *utmärkande* för brukningsrelevanta och planeringsrelevanta värderingar och kunskaper i utveckling. De brukningsrelevanta värderingarna och kunskaperna gäller *dels* den enskilda brukarens specifika värderingar och kunskaper, *dels* det samband som måste föreligga mellan enskilda och kollektiva värderingar och kunskaper. Här tänker jag bl a på utformningen av olika samarbetsorgan mellan brukare, t ex hyresgäströrelsen, byalag, villaföreningar. De planeringsrelevanta värderingarna och kunskaperna avser här (vad gäller relevansen) syftet att främja brukbarhet.

Ett sätt att praktiskt angripa denna forskningsuppgift är att försöka beskriva och identifiera de allmänna kännetecknen (det utmärkande) i faktiskt pågående utvecklingsförlopp som antas gå mot ökad brukarkompetens. Studiet av värderings- och kunskapsutveckling torde således inte kunna skiljas från studiet av allmän brukar- och planerarkompetens.

iii. En förändring av planeringssättet som innebär att människors dagliga erfarenheter, kunskaper och värderingar blir integrerade i planeringsarbetet förutsätter normativa ställningstaganden. Det blir då angeläget att utreda de allmänna konsekvenserna av sådana ställningstaganden. Detta ser jag närmast som en analytisk och praktisk filosofisk arbetsuppgift.

Sammanfattningsvis kan sägas att dessa tre forskningsuppgifter svarar mot behovet att veta vad som är problematiskt med nuvarande planeringspraxis och att veta utifrån vilka kriterier vi skall bedöma sekvensen i förändringar av planeringsarbetets uppläggning. Praktiskt är det fråga om att utveckla det kunnande som krävs för utvärdering av rådande och förändrad planeringsverksamhet. Denna forskning är också viktig om vi vill fördjupa vår allmänna förståelse av den problembild som uppstår då frågan om brukarinflytande i planarbetet aktualiseras.

Kunskaper om praktiska förutsättningar för förändring

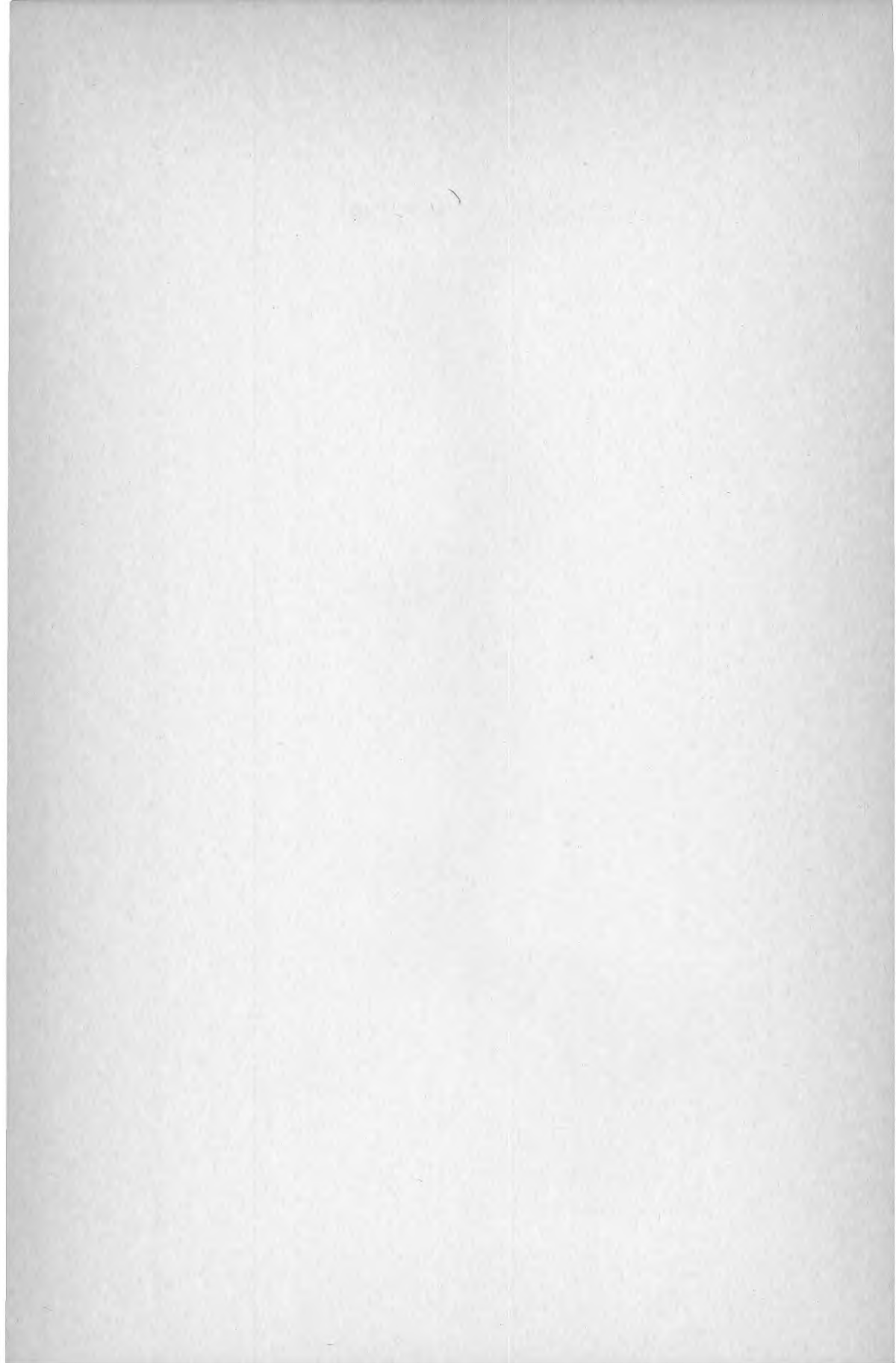
i. En ytterligare forskningsuppgift gäller frågor om nuvarande planeringsförfarande och *dess möjliga förändring*. Hur ser nuvarande praxis ut och vilka rutiner kan förändras? Vilka slags beslut är nödvändiga? Vilka arbetsformer kan bli mera effektiva och vilket utrymme för samarbete med brukaren tillåts då?

ii. Som förutsättning för bearbetandet av ovanstående frågor, eventuellt som komplement till dem, krävs forskning som riktas in på att upptäcka *hinder* och *möjligheter* vid *praktiska försök att förändra* och utvidga nuvarande planeringsförfarande i riktning mot ökat brukarinflytande. Det gäller att i praktiken upptäcka vilka problem som ökat brukarinflytande kan medföra. Det är också fråga om att i praktiken upptäcka vilka möjligheter till kvalitetsförbättring av planeringsarbetets resultat som olika former av brukarmedverkan kan medföra.

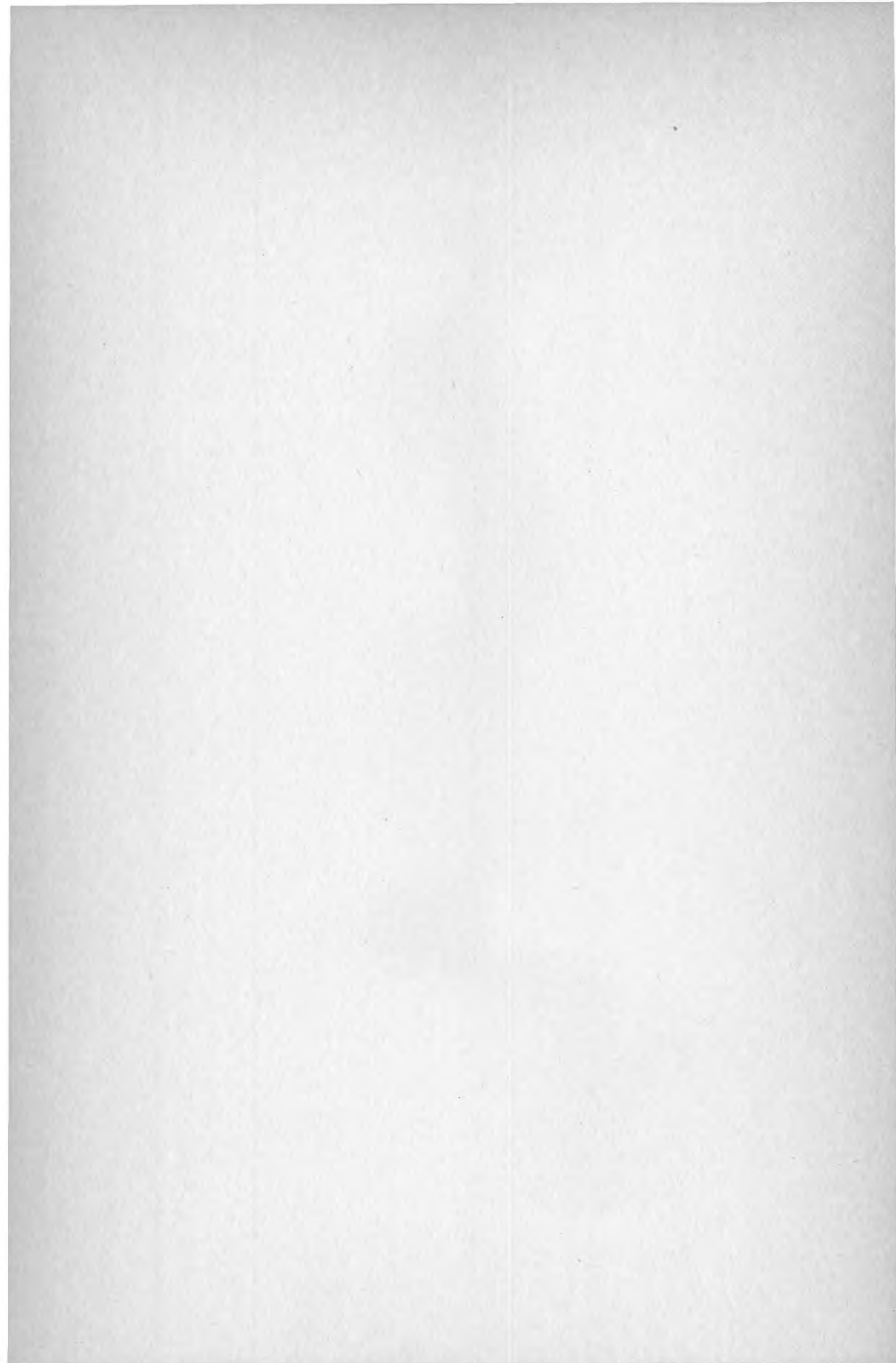
iii. Avslutningsvis vill jag betona behovet av forskning och utvecklingsarbete som *direkt fokuserar* på att identifiera de *resurser*, t ex i form av material eller samarbets- och organisationsformer, som brukaren måste ha tillgång till för att kunna reellt delta i och påverka planeringen.

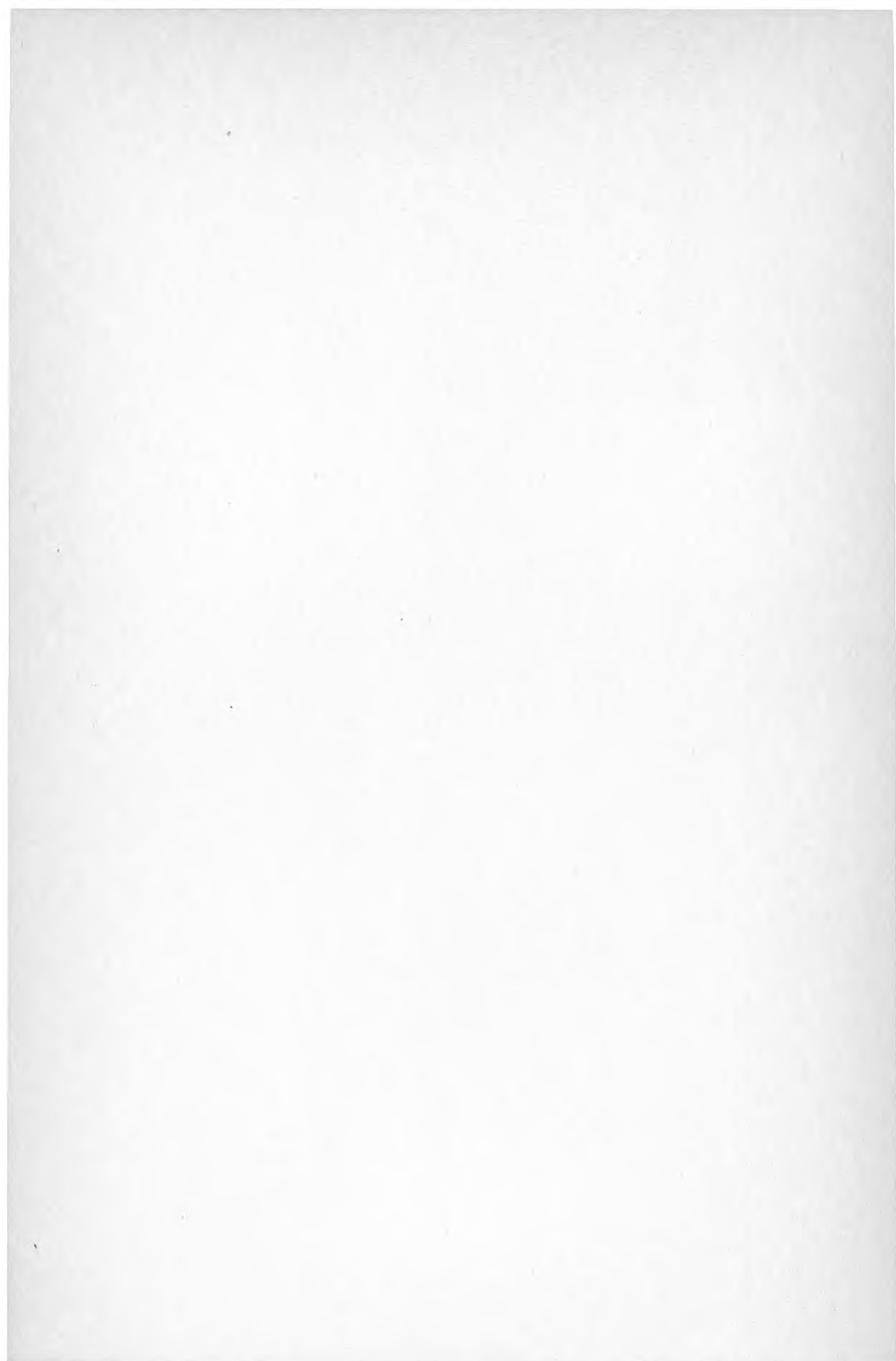
REFERENS

LÖFBERG, A., 1976, Boendets utformning som pedagogiskt problem. Om legitimeringen och möjligheten av det pedagogiska ingripandet. Byggforskningen, Rapport R 8.









**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 780544-8
från Statens råd för byggnadsforskning till Ekonomiska
forskningsinstitutet, Stockholm.**

R39: 1980

ISBN 91-540-3214-8

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700139

**Abonnemangsgrupp:
Ingår ej i abonnemang**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 40 kr exkl moms