

José Luis Ramírez
NORDREGIO, Stockholm

SOCIALPLANERINGENS VERKTYG
EN HANDLINGSTEORETISK UNDERSÖKNING
I ETT HUMANVETENSKAPLIGT PERSPEKTIV

Forskningsrapport sammanställd på uppdrag av
Regionplane- och trafikkontoret
April 2000

"I vardagskonversationen ställer man teorin mot praktiken, på samma sätt som man ställer fantasin mot verkligheten. Det låter som om teorin bestod av rena rama luftslopp som ska lämnas åsido för att direkt ta itu med de ting som omgärdar oss. Detta är en gammal missuppfattning. Den omgivande verkligheten i sig förmår inte att säga någonting eller att ge det minsta tecken för sitt väsen. Det enda sättet att förstå praktiken är genom en teori, ett simplificerande och generaliserande uttryck som ger mening åt våra iakttagelser. Priset för denna förståelse är just de begränsningar som varje teori bär med sig; ty även de bästa teorierna är ingenting annat än stora förenklingar som alltid är förknippade med svårigheter då vi ska använda och tillämpa dem. Något annat sätt att tänka finns dock inte. När vi i vardagligt tal säger att något "är bra i teorin men dåligt i praktiken", vad vi då egentligen menar är att det är dåligt i teorin."

(Uppsnappat i den spanska veckotidningen CAMBIO 16)

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| SAMMANFATTNING | 1 |
| Inledande reflexioner om utrednings- och planeringsarbetet | 4 |
| Begrepp som tanke- och handlingsverktyg | 10 |
| Att planera strukturer och att planera tillstånd | 13 |
| Olika typer av begrepp | 17 |
| 1. Kompakta begrepp - kunskap om ting | 18 |
| 2. Diffusa begrepp i humankunskapen | 19 |
| 3. Ideologiska begrepp i det offentliga språket | 21 |
| 4. Kompakta och diffusa målbegrepp | 21 |
| Planering av tillstånd: kriterier vid val av diffusa begrepp | 25 |
| Korporativism i planeringen: från folkrörelseanda till lobbyism | 32 |
| Socialplaneringens förgivettagna perspektiv: från rättighets- fundamentalism till ansvarsaktivism | 36 |
| Socialplaneringens villkor och avvägar | 40 |
| 1. Mätbarhetens dogm | 41 |
| 2. Mål och medel | 45 |
| 3. Teori och praktik | 46 |
| 4. Mål och konsekvens | 48 |
| Vad göra? | 50 |
| LITTERATUR | 53 |

Samhällsplanering har länge behandlats i samhällsvetenskapligt och i tekniskt, men inte i humanvetenskapligt perspektiv. Syftet med denna skrift är att visa hur ett humanvetenskapligt perspektiv på handling och planering kan hjälpa till en reflektion om sociala frågor som kan bidra till ett bättre arbete inom regional- och kommunalplanering. Skriften gör en kritisk granskning av rådande och förgivettagna föreställningar och metoder vid genomförande av sociala undersökningar och sociala utvecklingsplaner.

SAMMANFATTNING

I denna promemoria, sammanställd på uppdrag av Regionplane- och trafikkontoret inom Stockholms läns landsting, diskuteras hur en socialplanering värd namnet kan bedrivas och vad detta kan innebära i ett regionalt planeringssammanhang. Skriften är ett inlägg i den diskussion som pågår inom kontorets Sociala referensgrupp.

Promemorian utgår från skillnaden mellan *faktakunskap* och *handlingskunskap*. Faktakunskap är en redogörelse för ett objektivet tillstånd medan handlingskunskap är ett övervägande över vad som bör göras med syfte till ett önskvärt resultat. Faktakunskap strävar efter sanning, handlingskunskap söker det som är gott och önskvärt. Planering i allmänhet och samhällsplanering i synnerhet är en form av handlingskunskap. Att beskriva läget ger ett nödvändigt men inte tillräckligt *underlag för* handling; ty handlingskunskap är att veta vad som bör göras, dvs att handla och planera i en given situation. Programarbetet ska, enligt RTK:s programdokument, ”stå på god vetenskaplig grund”. Men vilken vetenskaplig grund är den rätta? Naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga metoder kan endast förse planeringen med faktaunderlag, inte med handlingskunskap. Teknikkunskap däremot kan i viss mån bidra med handlingskunskap, men endast av instrumentell, inte av social karaktär.

En välgrundad handlingskunskap måste kombinera faktakunskap med humanvetenskapliga metoder. Humanvetenskaplig forskning skapar förståelse om vad samhällsforskare och teknikforskare gör, eftersom vetenskapligt arbete också är handling. Samhällsvetenskapens instrument är ett specifikt synsätt och en begreppsapparat, men att undersöka vad ett synsätt och en begreppsapparat är för något är en humanvetenskaplig, inte en samhällsvetenskaplig uppgift.

Nutidens planeringsteoretiska praxis väcker frågan om syftet med samhällsplaneringen och om huruvida specifika former av planering kräver särskild behandling. Det finns två väsentligen skilda former av planering: en ren instrumentell planering som syftar till att åstadkomma bestämda *produkter* och en social planering som syftar till att åstadkomma *tillstånd*. Det är ett metodologiskt misstag att bedriva social planering på samma sätt som man bedriver fysisk planering eller miljöplanering.

Även en instrumentell (fysisk) samhällsplanering som brukar ett naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt eller tekniskt synsätt måste, i en demokratisk samhällsplanering, underordnas sociala syften. De produkter och åtgärder som planeras kan bara legitimeras i ett övergripande socialt perspektiv. Med fysisk planering vill man åstadkomma infrastrukturer som kan skapa en minimistandard och ge möjlighet för individerna i allmänhet att leva ett normalt liv, utan att för den skull kunna tillförsäkra någon enskild person eller grupp ”goda och jämlika levnadsvillkor”. Att söka ett sådant ”tillförsäkrande” (om detta överhuvudtaget är möjligt) är socialplaneringens och inte den fysiska planeringens syfte. Det kräver ett kunskaps- och handlingsmässigt arbetssätt som skiljer sig från gängse re-

gionalplanering. I den mån regionplanerarna ska påta sig sociala planeringsuppgifter, måste de vara beredda att sätta sig in i vad detta innebär, lära sig att utveckla lämpliga arbetssätt och bestämma sig för hur långt man kan sträcka sig i sin planeraruppgift. Gränsen och övergången mellan regionplaneringens verksamhet, vars roll är övergripande och rådgivande, och kommunplaneringens inriktning på verkställighet och konkret genomförande, måste redas ut om man vill åstadkomma något som kan kallas socialplanering.

Eftersom samhällsplanering är en teoretisk forskningsaktivitet om handling och om praktiska lösningar, bör man inse att planeringens främsta instrument är begrepp, föreställningar, ord, analyser och skriftliga framställningar som, tillsammans med teckningar och andra symboliska produkter, ska leda till handlingsbeslut. Dessa instrument kan inte tas för givna utan närmare granskning; för att bedriva vilken aktivitet som helst på ett tillfredsställande sätt krävs en granskning av de verktyg man använder. Det kan därför inte vara förenligt med en god planering att ignorera frågan om språk- och begreppshantering. Att reflektera över valet och användningen av begrepp och ord blir en nödvändig förutsättning för att förstå vad man gör som planerare. Planeringskunnande kan betecknas som en praktikens teori, medan humanvetenskaplig planeringsteori är en undersökning av denna teoris praktik. Därmed sagt att dikotomin TEORI / PRAKTIK är en fördom, ty varje teori måste uppsatällas och innebär således en praktik och varje praktik kan undersökas och reflekteras teoretiskt.

I den produkt- och strukturskapande planeringen, som handlar om materiella fenomen och ting, använder man sig av fasta och väldefinierade begrepp som här kallas *kompakta* och som tillåter mätningar och kalkyler. Dessa begrepp följer naturvetenskapens mönster. I fysisk planering kan man tala om mål och medel på ett realistiskt sätt och målen kan beskrivas i förväg med någorlunda precision. Den sociala planeringen kan bara använda mål-medel-analyser på ett analogt och approximativt sätt. Den sociala verkligheten består inte av materiella ting utan är invävd i mänskliga intentioner som kräver tolkningar och inte bara orsaksförklaringar. Social verklighet och sociala målformuleringar kan inte använda sig av entydiga kompakta begrepp. Här gäller det *diffusa* begrepp som bara tjänar sitt syfte som utgångspunkt för en diskussion i vilken de diffusa begreppen bryts ner i allt mer precisa, situations- och individrelaterade begrepp som lämpar sig för praktiska handlingssätt och lösningar. Detta kräver ett arbetssätt där specialistkunskapen anpassas till en dialog mellan skilda aktörer och där själva diskussionen blir viktigare än de formuleringar som diskussionen fångar eller fångas i.

Promemorians mest centrala del består av en undersökning av 4 olika typer av diffusa begrepp. Dessa underkastas en kritisk granskning för att fastställa på vilket sätt de ska hanteras i en realistisk planeringsdiskussion som inte bara fastnar i orden. Undersökningen kompletteras med en kritik av en ensidig kvantifieringsdrift och av andra etablerade arbetssätt som inte är lämpade för en social planering i egentlig mening.

Den problematik som skriften behandlar är tämligen outforskad. Skriften kan därför te sig krävande för läsare som inte är vana att ställa sig kunskapssteoretiska frågor. Skriften är framställd i en ledig stil som kan lätta upp en text som kräver

mycken tankemöda från läsarna. Sakligheten skadas inte av ett engagerat och känslomässigt språk. Tvärtom. Den slingrande stilen och upprepningarna bryter mot en tråkig systematik och försöker ge ett mer levande och naturligt tankesätt. Det handlar om guidning, inte om ledning.

Inledande reflexioner om utrednings- och planeringsarbetet

I samband med diskussionen om den regionala planeringen för Stockholmsregionen har man konstaterat att den fysiska och miljöinriktade planeringens problem är någorlunda överskådliga. Det tycks däremot vara svårt att få en bild av den sociala verklighetens utveckling och än svårare att skapa lämpliga planeringsmodeller för en ”socialt uthållig region”. Man kan då fråga sig om svårigheten ligger i det studerade fenomenets natur eller snarare i de instrument som vi använder oss av för att hantera dessa frågor. Eller måhända i bådadera.

RTK:s programarbete *ska stå på god vetenskaplig grund*, kan man läsa i ett av arbetspromemoriorna, vilket omedelbart väcker frågan om vad denna ”vetenskapliga grund” ska vara för något. Alla discipliner som upptas i högskolornas och universitetens studieplaner kallas numera *vetenskaper*, utan att göra åtskillnad mellan spekulativa discipliner som syftar till insamling och beskrivning av generella *fakta* (som naturvetenskaperna) och sådana som syftar till *handling*, dvs. konkreta problemlösningar, materialproduktion och tjänsteproduktion samt till olika former av resultat (t.ex. företagsekonomi, socialt arbete, etc). Den klassiska distinktionen mellan vetenskap och konst, som fortfarande pryder Tekniska högskolans emblem, har nu försvunnit.

Om vi ändå tillåter oss skilja mellan *faktakunskap* och *handlingskunskap*, så kan vi säga att faktakunskapen söker *sanning*, medan handlingskunskapen försöker åstadkomma något *gott* och nyttigt. I det första fallet ägnar man sig åt att beskriva givna situationer, i det andra åt att förändra situationer och skapa nya. Vi bygger inte *sanna* bostadsområden och *sanna* samhällen; vi försöker i stället bygga *goda* bostadsområden och *goda* samhällen. Handlingskunskap behöver visserligen faktakunskap som underlag, men är inte faktakunskap.

Samhällsplanering är handlingskunskap och som sådan också beroende av faktakunskap, av beskrivningar om givna situationer och resurser, vilket utgör s.k. *planeringsförutsättningar*. Själva planeringen innebär emellertid en undersökning av handlingsmöjligheter och ett val av handlingsvägar som, med hänsyn till situationens förutsättningar, kan leda till goda resultat. Även om samhällsplanering behöver faktaunderlag som kan underlätta handlingskunskapen, finns det mycket faktakunskap som i någon mening kan vara sann men som inte är användbar för att undersöka handlingsmöjligheter och genomföra förändringar.

Vi kan jämföra planeringsarbetet med en läkares verksamhet: dels måste läkaren utföra en korrekt *diagnos*, dvs. förstå vilken slags åkomma som drabbat patienten och på vilket sätt den kunnat uppstå, dels måste han ge patienten rätt *behandling*, dvs. ge honom goda råd och förse honom med botemedel som lämpar sig för just honom och hans sjukdom. Missuppfattar man sjukdomens karaktär eller misstar man sig på dess orsaker, då försvåras behandlingen. Behandlingen blir dock inte

kvalitetssäkrad bara därför att man har ställt rätt diagnos. Rätt och effektiv behandling kräver en specifik skicklighet och insikt i den enskilda patientens situation. Det räcker dock inte heller med att finna lämpliga medel; medlet ska också användas på rätt sätt. Läkaryrket kräver därför inte bara vetenskap, det kräver framförallt konst.

Om samhällsplaneringen hämtar sin kunskap endast från naturvetenskap och samhällsvetenskap, kan den i bästa fall förfoga över *fakta*underlag. Någon egentlig planering kan dock knappast bli om faktaunderlaget inte är relevant för *handlings*kunskapen eller om kunskapen om *tillvägagångssättet* saknas. När det gäller materiella ting hämtas handlingskunskapen från etablerad och beprövad teknik, som omfattar kodifierade generella problemlösningar. Tekniken är naturvetenskapens handlingskomplement och utgör ett nödvändigt inslag i den fysiska planeringen och i all planering av materiella infrastrukturer och artefakter. Mänskliga och sociala förhållanden kräver emellertid andra kunskapsformer än naturvetenskapliga och tekniska. Det fanns tidigare en uppdelning i *naturvetenskaper* och *humanvetenskaper*, som kännetecknades av skilda studieföremål och kunskapsmetoder. Denna vetenskapsteoretiska syn förändrades med uppkomsten av de moderna samhällsvetenskaperna, som under de senaste decennierna skaffat sig egen fakultet och konkurrerar med traditionell humanvetenskap genom att bedriva undersökningar av mänskliga handlingssituationer och behandla dessa som ”sociala fakta”.

Samhällsvetenskapen försöker härma naturvetenskapen både i sättet att betrakta sitt studieobjekt och i sina arbetsmetoder, där abstrakta, generella begrepp och kvantitativa undersökningsinstrument blir tongivande. Sociologin och samhällsvetenskapernas uppkomst som en särskild kunskapsgrän uppmanades av naturvetenskapernas och den teknologiska utvecklingens landvinningar, vilket lett till föreställningen om att all framgångsrik kunskap måste följa naturvetenskapens och matematikens modell. Denna vetenskapliga ideologi kallas positivism¹.

Problemet med samhällsvetenskapen är inte bara att den närmar sig det naturvetenskapliga idealet utan att den kommit att dominera över humanvetenskapen och att suddat bort skillnaden därtill. Pleonasmen ”humanvetenskap och samhällsvetenskap” blir lika vacklande som t.ex. talet om ”etik och moral” och är knappast ämnat att skapa klarhet. Man anar att de två orden kanske står för skilda saker, men ingen kan reda ut skillnaden längre². Samhällsvetenskapen skapar många generaliserande fantombilder: den studerar ”människan”, snarare än människor, förvandlar handlingar till beteenden och kartlägger objektiva mönster och orsakslänkande samband snarare än mänskliga intentioner. I mångt och mycket återskapar samhällsvetenskaperna de gamla forntidsmyterna där Rättvisan, Kärleken, Kriget etc. stod som personifierade orsaker. Numera är Marknaden, Utvecklingen, Krisen, Bostadsbristen, Arbetslösheten, Råntan, osv. de personifierade gestalter som åberopas för att förklara det som händer. Egentligen kräver de själva en förklaring

¹ Positivismens, tillika sociologins stamfader, antas vara Auguste Comte, författare till *Cours de philosophie positive*, som utkom i Frankrike mellan 1830 och 1842.

² Som exempel på detta kan man läsa tidskriften *Framtiden* nr 4/98 vars tema är ”Varför humaniora”, som knappast gör någon klokare. Debatten i ”Humaniora på undantag” i boken av samma titel från 1978 (PAN/Norstedt) vittnar om samma vilshenhet.

som inte är så lätt att ge. Insikten om hur vi luras av våra egna metaforer har ännu inte trängt in i vårt upplysta medvetande.

På samma sätt som naturvetenskaperna gett upphov till en rad *materiella tekniker*, försöker samhällsvetenskapen också skapa ett slags *sociala tekniker*. Frågan är dels i vilken utsträckning det går att skapa sociala tekniker som kan jämföras med de materiella teknikerna, dels om inte ordet ”teknik” i samband med lösningen av mänskliga problem inte är en tveksam metafor. Den samhällsvetenskapliga fakulteten omfattar idag, vid sidan av spekulativa discipliner som sociologi, nationalekonomi och statsvetenskap, produktionsinriktade eller problemlösningsdiscipliner som företagsekonomi och socialt arbete. Naturvetenskap och materiell teknik tillhör ofta skilda utbildningsanstalter. Naturvetenskap hör hemma i universitetet, teknikkunskapen i högskolorna. Samhällsvetenskapliga fakulteter låter däremot de flesta praktiskt inriktade disciplinerna och de spekulativa ämnena bo under samma tak.

Humanvetenskapens roll är att studera typiska fenomen som uppstår genom mänskliga handlingar och se vad de betyder hos enskilda människor och i enskilda situationer. Det viktiga i ett humanvetenskapligt perspektiv är inte att beskriva *orsakssammanhang* utan att finna bakomliggande *intentioner* och föreställningar. Till skillnad från en materiell teknik, som förklarar varför det ena leder till det andra, studeras här vilka intentioner som har lett till det som tidigare gjorts och vilka kriterier som kan användas eller har använts för att välja ett visst tillvägagångssätt hellre än något annat.

Det är angeläget att notera att såväl samhällsvetenskap som naturvetenskap är beroende av humanvetenskap, eftersom allt vetenskapligt arbete också är en mänsklig aktivitet, en handling som kräver intentioner och valkriterier. Vilka begrepp och metoder som vetenskapsmännen använder och varför man väljer ett eller ett annat perspektiv beror på det teoretiska resultat man vill nå. Vetenskapligt arbete, vetenskapsproduktionen, liksom all annan produktiv verksamhet, är underkastat kvalitetsbedömningar. En vetenskaplig undersökning måste bli bra gjord och ge svar på de frågor man ställer. Man får fram sanningen bara om man bedriver ett gott teoretiskt arbete. Och driften att finna sanningen beror också på att det är gott att veta. Kvalitetskravet genomsyrar således allt, även det teoretiska arbetet.

Varje uppgift kräver sitt rätta instrument, verktyg eller medel. Att skruva in en skruv kräver en skruvmejsel, men inte vilken som helst utan en för just den skruven anpassad mejsel. Att äta soppa kan man göra med sked men knappast med gaffel. Föremål och verktyg liknar inte varandra (en hammare ser inte ut som en spik, soppan ser inte ut som ett sked) men föremålet betingar instrumentet. Det gäller därför att riktigt förstå uppgiften och att finna de instrument som krävs för att nå det avsedda resultatet. Sedan kräver uppgiften också skicklighet att hantera verktygen. Det är många bollar som ska hållas i luften. Vi är dock i första hand så upptagna av VAD vi gör att vi sällan lägger märke till HUR vi gör det. Det är detta HUR som denna skrift är mest intresserad av.

Våra verktyg är inte bara materiella som skruvmejslar och dylikt. Utredning och planering är inget konstruktions- eller reparationshantverk som bygger på händighet och yrkesvana. Att planera bostäder eller trafikleder är inte detsamma som att

bygga dem. *Planering är en kunskapsmässig, intellektuell verksamhet som bedrivs med tecken, begrepp, beskrivningar och rationellt uppbyggda resonemang.* Utredning och planering handlar om att skapa korrekta föreställningar av ett samhällstillstånd och om att, mot bakgrund därav, anvisa lämpliga åtgärder och metoder för att driva en samhällsutveckling i önskvärd riktning. Den önskade riktningen är för det mesta angiven i politiska intentioner och beslut.

”Korrekt” och ”sant” är inte liktydiga. ”Korrekt” betyder lämpad och siktar till kvalitet. Faktabeskrivningar kan vara sanna eller falska; åtgärder kan vara goda, mindre goda, ganska dåliga, dåliga och förfärliga. Sanning är det väl tänkta, kvalitativt det väl gjorda. Sanning kräver exakthet, kvalitet kräver precision. Sanningen bygger på mentala föreställningar om något, kvalitet förutsätter personlig kompetens och erfarenhet att göra något. Sanning uttrycks objektivt i beskrivande påståendesatser, kvalitet kommer till uttryck genom handlandet. Därför kan beskrivningar och vetenskapliga böcker inte vara underkastade sanningskrav enbart. Ty valet av lämplig faktabeskrivning är också handling, och handlingar kräver kvalitet. Fakta kan vara bättre eller sämre valda för sitt praktiska syfte och beskrivningar av fakta måste också vara korrekta och väl utförda. Praktik och kvalitet genomsyrar således allt, så fort det gäller mänskliga val och handlingar. Det goda är högre än det sanna, dvs. det sanna är en av godhetens former, det väl tänkta. Samhällsplanering måste utgå från korrekta föreställningar och sanna fakta som är korrekt formulerade och siktar till önskvärda syften. Utan både skicklighet och klokhet, dvs. utan konst och etik, finns ingen samhällsplanering.

Regionplanekontorets uppgift torde vara att samla den kompetens som behövs för att – som det heter – *bidra till en aktuell och översiktlig bild av de sociala förhållandena i regionen.* Men detta är inte nog. Bilden måste vara presenterad i lämpliga termer, på ett korrekt och ändamålsenligt sätt. Kontoret borde dock framförallt främja kommunernas och de lokala myndigheternas handlingsinitiativ genom att anvisa effektiva och väl avvägda åtgärder och arbetssätt som kan främja regionens utveckling. Ibland borde det ligga i kontorets uppgift att kritiskt granska även de politiskt uttryckta intentionerna och hjälpa beslutsfattarna att formulera realistiska och tidsenliga målsättningar. RTK måste självt ansvara och ta ställning till kraven på kvalitet och ändamålsenlighet hos de dokument som kontoret tar fram eller beställer från andra.

Det är bra med planeringsunderlag och faktabeskrivningar men dessa ska vara handlingsrelevanta, dvs. de ska kunna leda till realistiska handlingsplaner. Många utredningar om fakta är undermåliga som underlag för planering och handling. Ty antingen tar de fram fakta som inte är relevanta för det som behöver göras eller också bygger de på begreppsformuleringar som inte är lämpade för handlingsresonemang. Så här skriver Lars Orrskog i sitt bidrag till boken *DET FRAMTIDA STOCKHOLM - EN UTHÅLLIG STORSTADSREGION*, utg. 1998 av Vetenskapsstaden:

”En annan, av professionssociologer iakttagen strategi, är att yrkesgrupper som till en början arbetat med tydliga och konkreta problem, i takt med den ökade komplexiteten i samhället utvecklas till att arbeta mer och mer abstrakt och därmed också mer generellt och med anspråk på att lösa olika typer av problem snarare än att lösa enstaka problem. Det systemtänkande som håller på att utvecklas i planeringen och även bland naturvårdare och infrastruktur-

tekniker är ett exempel på en sådan ”abstraheringsprocess”. I vad mån den leder till bättre samverkansmöjligheter eller tvärtom vet vi ännu inte.”

RTKs egen uttalade målsättning lyder så här:

”Programarbetet ska stå på god vetenskaplig grund. Det ska bygga på aktuella rön om institutionernas betydelse för social utveckling och om samband mellan integration och fysisk planering.” (mina understr.)

Det understrukna är sådant som är problematiskt eller tarvar precisering. Mot bakgrund av tidigare förda resonemang är det intressant att notera att det här talas om ”god (inte om ”sann”) vetenskaplig grund”. Kriterierna för att betrakta något som stående på ”god” vetenskaplig grund avser kvaliteten i det vetenskapliga arbetet, dvs. i produktionen av ändamålsenlig kunskap. I RTK:s fall torde det handla om förmågan att bana väg för och åstadkomma en handlingskunskap som kan leda till önskvärda förändringar och inte stanna vid bara ord. Den ”dialog mellan forskare och praktiker” som man så ofta efterlyser inom planerarvärlden³ innebär att man inte kan ta för givet att forskarna sitter inne med en teoretisk sanning, medan kommunala befattningshavare endast har att följa deras modeller. Forskningen måste bidra med övertygande resonemang och visa att de föreslagna lösningarna är användbara, inte därför att de bygger på akademisk vetenskap, utan därför att de kan kännas igen som meningsfulla i den dagliga verksamheten och i problembehandlingen. Ett verktyg som inte hjälper oss att åstadkomma önskvärda förändringar är inget bra verktyg.

Det kan aldrig tillräckligt framhållas att vårt resonemang i denna text bygger på ett humanvetenskapligt, inte på ett samhällsvetenskapligt perspektiv. Medvetenheten om den grundläggande skillnaden mellan ett samhällsvetenskapligt och ett humanvetenskapligt perspektiv lyser idag i Sverige med sin frånvaro. Båda kunskapsformerna blandas ihop med varandra och samhällsvetenskapen övertar ofta humanvetenskapens roll⁴. De diskussioner om samhällsplanering och om sociala frågor som bedrivs i Sverige idag och de utredningar och rapporter som sammanställs i dessa frågor görs alltid i ett samhällsvetenskapligt perspektiv.

Den positivvetenskapliga anda som vägleder vår samhällsforskning är resultatet av en tillämpning av det naturvetenskapliga synsättet på frågor som rör människor och samhället. Om man ska bedriva vetenskap om samhället, borde man fråga sig vad vetenskap är och vad den vetenskapande aktiviteten går ut på. Humanvetenskaplig forskning har till uppgift att undersöka mänskliga aktiviteter (allt vetenskapsarbete är mänsklig aktivitet), och bedöma dess kvalitet. Humanvetenskaplig planeringsteori är en undersökning av den planerande aktivitetens innebörd (av de föreställningar, begrepp, diskurser och andra mentala och rationella instrument som planerarna använder sig av) för att kunna bedöma dess förmåga att tolka problem och lösa dem. Samhällsvetenskapliga undersökningar som

³ BFR, kommunförbundet och Socialstyrelsen har på senare tid stöttat projekt som främjar kommunikation mellan forsknings- och verksamhetsansvariga i planeringsprocessen och även anordnat konferenser kring temat Dialog mellan forskning och praktik.

⁴ Ett alldeles färskt inlägg i denna fråga är rapporten ”Öppna samhällsvetenskaperna”. God sociologisk självkritik återfinns i Mills [1971] och Österberg [1971]. Se även Asplund [1971] [1987] och Brante [1984].

begränsar sig till att beskriva sociala tillstånd med användning av abstrakta kategorier, mätningar och kvantitativa metoder hindrar snarare än främjar en handlingsdiskussion. Vi tar några aktuella exempel:

Den 8 november annonserade Morgonekot att "nazismen har minskat i Sverige". En sociologisk undersökning gjord av Göteborgs universitet visade nämligen att nazismen var "mindre" än i tidigare mätningar. Det är groteskt att tro att mentalitetsförändringar kan mätas och bestämmas på samma sätt som man tar tempen. Man kan inte utgå från att begreppet "nazism" står för en klart definierbar objektiv verklighet och att svaret till vissa frågor kan ge ett entydigt och direkt utslag om nazismens förekomst.

Studio Ett lät oss häromdagen veta att "det misshandlas en kvinna varje halvtimme", hur man nu kan komma fram till en sådan frekvensmätning. Men bortsett från påståendets kvantitativa sanning kan man fråga sig vilken handlingskunskap detta kan leda till. Att man måste göra någonting när kvinnor blir misshandlade av sina män är inte så svårt att vara överens om, men frågan är vad som är lämpligt att göra. Blir det då någon skillnad om misshandelsfrekvensen är en kvinna per timma i stället för en kvinna för varje halv timma? Vad vill Sveriges Radio åstadkomma med att inte bara säga att många kvinnor misshandlas av sina män, vilket numera är allmänt känt, utan att en kvinna misshandlas varje halvtimme?

Finns anledning att betrakta som vetenskapligt bevisat att korruptionen i Sverige är mest utbredd inom kommunal förvaltning? Ty att så är fallet har forskarna i Umeå påstått (och Sveriges Radio spridit), bara därför att de flesta nu anmälda målen kommer från den kommunala verksamheten. Påstås det inte en aning för mycket om allt möjligt i forskning och i massmedia?

Begrepp som tanke- och handlingsverktyg

Man använder ofta samhällsvetenskapliga begreppskonstruktioner som om de uppstod likt svampar ur jorden och som om de inte vore mentala konstruktioner, bildade genom förutfattade meningar och med inblandning av både personliga och kollektiva intressen. För en humanvetenskaplig forskare måste de begrepp som den vetenskapliga undersökningen använder sig av, relateras till den situation i vilken de formuleras; de får inte tas som förgivettagna sanningar⁵ eller objektiva, av oss oberoende föreställningar. Begrepp är inte bilder ur en observerad verklighet utan mentala verktyg som fångar ett urval verklighetsaspekter mot bakgrund av praktiska kriterier som styr vår uppmärksamhet och vårt forskningsintresse. Begreppen bildas och orden väljs således i ett samspel mellan en yttre verklighet och en betraktares intressestyrda uppmärksamhet. Kultur, uppfostran och vanor får oss, redan från början, att se vissa aspekter och blunda för andra. Sedan kommer andra mer omedelbara praktiska intressen. En tekniker lägger märke till tekniska problem och skapar tekniska begrepp, medan en konstnär ser former och estetiska aspekter i samma verklighet och en person intresserad av etiska frågor ser samma företeelse utifrån etiska värderingar och etiska begrepp. Vi ställs alla inför samma verkliga helhet, men var och en ser och förstår det som hans eller hennes medvetna eller omedvetna begreppsapparat låter honom eller henne se. Vi ser därför olika saker eller aspekter i ett och samma objekt.

En humanvetenskaplig undersökning av sociala förhållanden stirrar sig inte blind på det undersökta fenomenet som om begreppen var givna och självklara. Den intar en kritisk hållning och frågar sig vilka begrepp som är lämpliga för att få en *ändamålsenlig uppfattning* av det fenomen som undersöks. Att i humanvetenskaplig mening få en ändamålsenlig uppfattning innebär att de observationer och slutsatser som vår valda begreppsapparat ger vid handen ska vara uppfattade och formulerade så att de kan möjliggöra effektiva handlingar och leda till önskvärda förändringar.

I sociala diskussioner upphöjer man ofta till vetenskaplig dignitet svårsmälta och politiskt förgivettagna begrepp, som härstammar från vardagsspråket och förknippas med en diffus känsla av obehag inför vissa rådande förhållanden. Ett exempel är talet om ”segregation” och ”integration”, som blivit gängse i sociala undersökningar och spelar en stor roll i RTK:s dokument, där man bl.a. skriver:

”En väsentlig del i en social strategi är att öka invandrarnas integrering och minska segregationen.”

Dessa begrepp, liksom själva begreppet ”invandrare”, vill väcka uppmärksamhet på outredda samhällsproblem, men är diffusa och otympliga som förklaringsgrund och som utgångspunkt till handlingsdiskussioner. De är motsägelsefulla och döljer

⁵ En riktning inom den samhällsvetenskapliga forskningen kallad kunskapssociologin studerar hur vetenskapliga föreställningar och begrepp uppstår ur samhälleliga intressen.

mer än vad de visar. Integration antas vara lösningen, segregation problemet. Segregationsbegreppet ger dock ingen förståelse om vari problemet egentligen består och än mindre vilka åtgärder som kan motverka den ena eller den andra formen av segregation. Integration kan på ett sätt också vara ett problem, medan segregation, på ett annat sätt, ibland kan vara en lösning. Göteborgs kommun t.ex., har nyligen beslutat att inrätta särskilda äldrevårdshem och vidta speciella åtgärder för vård av äldre icke-svenskar med låg utbildning, som kommit till Sverige i vuxen ålder och aldrig lärt sig svenska. Här har man tydligen insett – i motsats till alla offentliga deklARATIONER – att en viss segregation är att föredra för att lösa ett specifikt problem. Om det nu är en segregation, ty på ett sätt innebär det också en integration av lika språktalande med varandra. Man måste således ersätta dessa diffusa begrepp med andra mer precisa för att komma vidare. Vi har nu i över 30 år talat om bostadssegregation utan att en enda förändring har kunnat komma till stånd.

”Integration underlättas om ökad ekonomisk aktivitet leder till högre sysselsättning.”

Så står det i RTK:s program. Frasen ”om ökad ekonomisk aktivitet leder till högre sysselsättning” är en villkorsats som knappast säger någonting. Det intressanta i så fall vore att reda ut på vilket sätt ökad ekonomisk aktivitet kan leda till högre sysselsättning. Om den överhuvudtaget gör det! Det skulle i sin tur kräva en konkretisering av vad denna ”ekonomiska aktivitet ” går ut på. Sedan är det fortfarande outrett på vilket sätt en högre sysselsättning som förorsakas av ökad ekonomisk aktivitet ska kunna underlätta integrationen. Kan inte vissa former av högre sysselsättning motverka integration? Allt detta sagt under förutsättning att integration överhuvudtaget eller generellt är att eftersträva.

”Segregation kan hejdas av större och bredare utbud av utbildningar, av väl fungerande kommunikationer och av en bostadspolitik som stärker utsatta områden. Även det omvända gäller - andra verksamhetsmål främjas av ökad integration.”

Så står det också att läsa i RTK:s program. Är dessa påstådda samband, generellt sett, så säkra? Jag tror knappast det. Vad innebär förresten att ”stärka utsatta områden” och hur ser en bostadspolitik ut som ska åstadkomma det? I sin *Nikomakiska etiken*, som är en handbok i handlingsteori, lär oss gamle Aristoteles att *det goda i största allmänhet* inte är någonting alls och att en läkare inte kan bara bota i största allmänhet utan bota människor. Notera: människor (Pettersson, Andersson och Lundström), inte ”Människan”. Vi planerar dock ofta för Människan och använder människor bara som siffror och underlag.

Ett diffust och till inget förpliktande uttalande som det i ovanstående citat torde innebära att ”integration” ska uppfattas som något slags ömsesidigt samförstånd, respekt och samarbete. Men om man ersätter ”integration” med t.ex. ”respektfull samlevnad” och ”segregation” med ”oförståelse för andra sätt att tänka och leva”, då blir den citerade programbeskrivningen en tautologi. Frågan om hur man ska åstadkomma förståelse eller hur oförståelse ska undanröjas förblir obesvarat. Det är dock just ett svar på detta som en strategi måste kunna ge eller åtminstone möjliggöra. Att bara väcka frågor och oprecist utpeka problem, hur viktigt det än kan vara, kan knappast kallas för handlingsprogram. Att formulera ett problem på ett

sätt som kan underlätta en strategisk handlingsdiskussion kräver en större precisering än begrepp typ ”integration” och ”segregation”. Det kräver en mer konkret beskrivning av vad det allmänt upplevda problemet egentligen består av. Att nöja sig med sådana konstateranden utan att bryta ner det diffusa begreppet i mer precisa ordalag, är samma sak som om en läkare skulle nöja sig med att fastställa att patienten är sjuk eller att han inte mår bra. För att veta detta behövs ingen läkarundersökning. Tyvärr har vi många planeringsutredningar som inte kommer längre än så. Hela poängen brukar lyda: ”Förut visste vi att det var så, nu är det vetenskapligt bevisat”. Än sen då? Vilket värde har ett vetenskapligt bevis om det som alla redan vet? Och vad går det vetenskapliga i så fall ut på?

Ett vanligt honnörsord i sociala handlingsprogram är begreppet ”jämlighet”. Det låter bra med jämlighet men om det betyder att vi alla ska bli lika så kan det knappast vara önskvärt. Det önskvärda är i stället att vi ska förbli just olika, vilket vi redan är, och på det sättet komplettera varandra och berika gemenskapen. Gäller jämligheten istället lika behandling, då torde en rättvis behandling knappast bestå i att vi behandlas lika, utan just i att vi behandlas olika, beroende på vad vi har för personliga behov. Gäller jämligheten ”lika möjligheter” är detta också en utopi, eftersom alla kan inte få, vad vi än gör, eller ens önskar ha tillgång till samma möjligheter, som om livets möjlighetsfält kunde standardiseras. Att vi ska ha lika rättigheter och skyldigheter är något som kan gälla på en abstrakt juridisk nivå, men stämmer inte på en mer detaljerad livsnivå. Rätt och ansvar måste rimligtvis relateras till den situation man befinner sig i och till den position man har. Mer realistiskt än jämligheten verkar begreppet ”rättvisa”, men i detta begrepp ligger också just ett anpassningskrav till olikheterna och till personliga förutsättningar och behov. Man kan inte göra rättvisa åt alla tillsammans utan åt var och en, vilket också visar det tvetydiga i begreppet ”alla”. När vi säger ”alla” står ibland ordet för ett odifferentierat kollektiv och ibland syftar ordet till ”var och en”. När ett handlingsprogram kräver ”normal standard åt alla” eller ”välfärd åt alla”, syftar det ofta på strukturella åtgärder som knappast kan förutse hur det blir för var och en.

Att planera strukturer och att planera tillstånd

Planering är inte ett hantverk, det är en teoretisk verksamhet som siktar till praktisk handling, förändring och problemlösning. Planering är en handlingsinriktad teoretisk aktivitet. Att planera är att ägna sig åt *praktikens teori*, att studera planering i humanvetenskapligt perspektiv är att studera *teorins praktik*. Ty forskning och planering är aktiviteter och som sådana också en form av praktik, men praktiken består här i hantering av mentala, symboliska och vetenskapliga verktyg för att åstadkomma kloka handlingsvägledande rekommendationer⁶. En planerare bygger inte samhället, men ger värdefulla anvisningar på hur samhällsbyggande bör gå till för att nå önskvärda mål.

Beroende på vad planeringen syftar till måste man dock särskilja olika typer av planeringsverksamhet med specifika metoder och begrepp. Jag vill ta upp två i grunden skilda planeringsområden som kräver en specifik behandling. Ett stort problem i vår tids rådande kunskapsuppfattning är det teoriförakt som kommer till uttryck i en bristande förmåga att särskilja det generella från det specifika. Den som försöker åstadkomma begreppsnyanser gör sig ofta till åtlöje och stämplas som ”teoretiker”, något av det fulaste man kan vara. Att skilja mellan det generella och det specifika är dock det bästa sättet att tänka praktiskt. En sak är att kunna laga pannkakor och en annan att kunna laga mat. Det ena ger inte automatiskt det andra. På samma sätt är det skillnad mellan att förstå vad som i största allmänhet kan betecknas som planering, en annan att förstå vad samhällsplanering är och en tredje att förstå det som är planering inom ett specifikt samhällsplaneringsområde (verksamhetsplanering, fysisk planering, social planering, personalplanering, ekonomisk planering, osv.). Vad flera planeringssektorer har gemensamt uttrycks på en överordnad begreppsnivå. Men att flera sektorer har någonting gemensamt betyder inte att de ska behandlas lika. Instrumentet måste anpassas till föremålet, inte föremålet till instrumentet. Det som kännetecknar fysisk planering får inte sammanblandas med samhällsplanering generellt eller med andra planeringsområden.

Planering i allmänhet, enkannerligen rationell planering, är en typisk västerländsk arbetsform som utgår ifrån en dikotomi mellan teori och praktik. Först tänker man ut vad man vill åstadkomma, med vilka medel och på vilket sätt, och därefter gör man det som är tänkt. Denna splittring mellan teori och praktik skapar en arbetsfördelning enligt vilken vissa aktörer delar på olika planerings- och beslutsfattandefunktioner och andra fördelar sinsemellan de verkställande- eller genomförandeuppgifterna. Modellen gäller viktiga och mycket omfattande planeringsområden. I mer enkla och vardagliga sammanhang blir den planerande tankeverksamheten och handlandet mycket mer integrerade med varandra och kan bedrivas av en och samma aktör. Ibland har vi inte helt klart för oss vad vi vill åstadkomma men själva vägen hjälper oss att finna målet. Teorin blir då en reflexion under praktikens gång. En utopisk planering som utgår från färdiga visioner och som

⁶ ”Kloka vägledande rekommendationer” är också en allmängiltig formulering som måste redas ut. Det är just detta som humanvetenskaplig planeringsforskning försöker göra.

inte är beredd att ändra sin planerade vägsträcka och att – mot bakgrund av vad som uppstår på vägen – revidera sitt mål, är inte särskilt välbetänkt. Därför talade Ernst Wigforss om provisoriska utopier, som kan revideras. Andra planerare använder sig av s.k. scenarier, som visserligen tränar oss att ta hänsyn till konkreta omständigheter men lämnar andra problem olösta⁷.

I nordisk samhällsplanering brukar man sammanblanda två olika sektorer under samma benämning:

- 1) en produktionsinriktad planeringsverksamhet som ska åstadkomma materiella förändringar, strukturer och artefakter
- 2) en planeringsverksamhet som avser att förändra mänskliga tillstånd.

Den första formen är karakteristisk för fysisk planering, den andra får sitt tydliga uttryck i den sociala planeringen. Den ekonomiska planeringen skulle kräva en särskild behandling och lämnas här därhän.

Vi bedriver *fysisk planering* och miljöplanering för att åstadkomma lämpliga bostäder, trafikleder, infrastrukturer och bra fysisk miljö. *Social planering* omfattar åtgärder för att skapa goda sociala förhållanden, full sysselsättning, god levnadsstandard, trivsel, rekreation, kunskapsutveckling, kreativitet, god samhällsekonomi, etc. Dessa två planeringsformer är inte oberoende av varandra, utan komplementära, men de är väsentligen olika. All samhällsplanering brukar ändå ta den fysiska planeringen som modell, eftersom denna ter sig mer gripbar. Det är dessutom stadsbyggnad och arkitektur som leder planeringen. De tekniska förvaltningarna har högre kommunal status än de förvaltningar som handlägger sociala frågor (socialnämnden, skolan, kulturen och fritiden). Man tror sig kunna bedriva all social planering, all planering av önskvärda tillstånd, efter samma mönster och med liknande mentala och symboliska medel som den fysiska. Såväl i den fysiska som i den sociala planeringen försöker man därför formulera mål och sedan finna medel för att nå målen. Så ser den rationella planeringen ut. Men snäva mål-medel-resonemang är en aning otympliga i den sociala planeringen.

Att åstadkomma artefakter, infrastrukturer eller naturbundna förändringar kan vara någorlunda oproblemiskt, såvida man disponerar lämpliga medel därtill. Att bygga bostäder eller trafikleder t.ex. är något som med tekniska och fysiska kunskaper (naturförhållanden, orsakssamband, hållbarhet, materiella egenskaper osv) är möjligt att planera och effektivitetsmässigt styra. Kvantitativa bedömningar och mätningar är både nödvändiga och lämpliga i denna typ av planering. Relationen Mål-Medel ter sig här entydig och möjlig att fastställa med någorlunda exakthet. Något annat är att åstadkomma eller förändra sociala tillstånd. Hur gör man t.ex. för att åstadkomma full sysselsättning, goda sociala relationer eller rimliga levnadsvillkor? Att planera för ett önskat socialt tillstånd är inte lika entydigt och oproblemiskt och att formulera hanterliga mål och medel innebär att man fastnar i ord som sällan länder till klarhet i konkreta handlingssituationer.

⁷ Jag antyder här bara en diskussion om scenariometoder i planering som jag inte kan uppehålla mig vid här.

Man kan naturligtvis säga att all fysisk planering i sin förlängning också avser att nå sociala målsättningar. Planeringen av infrastrukturer, byggnader och artefakter är inget självändamål. Materiella föremål och förnödenheter är till för att åstadkomma goda mänskliga och sociala tillstånd. ”Man ska inte bara bo, man ska också trivas” stod det i en HSB-reklam. All fysisk och materiell planering är till för att betjäna sociala syften. Och även om man inte har några sociala syften i åtanke så uppstår sociala *konsekvenser* av fysiska planeringsåtgärder. Vi planerar för ett resultat, men vi får också oönskade konsekvenser. Därför har RTK rätt när kontoret konstaterar att *all regional planering utgår från sociala förhållanden och varje planalternativ medför sociala konsekvenser för individer och grupper* samt att *det är naturligt att sociala aspekter både integreras i olika utvecklingsprogram och dessutom utgör ett eget program*. RTK slår därmed fast att all fysisk och materiell planering måste relateras till yttre sociala målsättningar och/eller konsekvenser och att den sociala utvecklingen måste studeras och planeras både som ett mål i sig och som målstyrande för den fysiska planeringen. Hurdant detta nu ska gå till.

Även om resultatinriktad fysisk och materiell planering är någorlunda möjlig att behärska, så är det inte lika lätt att relatera färdiga fysiska produkter och åtgärder till sina sociala konsekvenser. Det är detta som är den fysiska planeringens akilleshäl, vilket kritiken av miljonprogrammet och av funktionalismens planering kunnat visa. Vi kan veta om de bostäder vi bygger är bra byggda, men hur kan vi veta att de leder till ett gott och problemfritt boende och att de inte skapar oönskade effekter? Redan gamle Aristoteles uttalade att det är middagsvärd och inte kocken som vet vad den goda middagen är och att det är navigatören och inte båtbyggaren som kan bedöma vad ett bra fartyg är⁸. Svårigheterna i en social planering värd namnet problematiserar hela den övriga planeringen.

Allt hopp om att, åtminstone delvis, kunna bedöma den fysiska planeringens sociala nytta är dock inte borta. Vi måste emellertid nyansera bilden. Så länge den fysiska och materiella planeringen hålls på en strukturell nivå, gärna kombinerad med generella förvaltningsregler och handläggningsrutiner, kan man påstå att förutsättningarna för sociala lösningar är goda. Men strukturella åtgärder skapar *möjligheter* och *förutsättningar*, inte *tillstånd*. En väl utvecklad infrastruktur: vatten, sophantering, elektricitet, kommunikationer, vägar, skolor, sjukhus, o s v är nödvändiga förutsättningar för en normal livskvalitet åt alla. *Nödvändiga* förutsättningar är dock inte detsamma som *tillräckliga* förutsättningar. Om man i planeringen överskrider denna strukturella och kollektiva nivå och om man vill göra välfärden extensiv från samhället generellt till var och en, då uppstår problem som inte kan lösas med bara generella åtgärder och metoder. Ett standardexempel är bostadsbyggande. Man kan till en viss gräns fastställa miniminormer för en bra bostad. Blir bilden alltför detaljerad riskerar man dock att komma i konflikt med enskilda och mer differentierade önskemål och behov. Funktionalisternas nit har kritiserats för att vara alltför styrande och paternalistiskt och anklagats för att försöka lägga livet till rätta för människorna. Man kallar den form av fysisk planering som går alltför långt i sin sociala målsättningsiver social ingenjörskonst. Väl utformade tekniska lösningar och gediget tekniskt kunnande kan inte ersätta

⁸ Aristoteles *Politiken* {12821 20-23}.

brukarnas uppfattning om vad ett bra boende innebär. Människors preferenser kan dock knappast fångas med specialistkunskaper av samhällsvetenskapligt slag: t.ex. enkätundersökningar eller psykologiska teorier om miljöupplevelser. Det som krävs är att planeringen lämnar utrymme för brukarnas aktiva medverkan och en utvecklande dialog. Meningen kan inte fångas i enkäter, genom att räkna ord och manipulerade svar. Demokratien kan inte bara bestå av rösträkning. Man får inte relevanta svar – hur man än formulerar frågorna – om meningsutvecklande kommunikation och opinionsbildning saknas.

Olika typer av begrepp

Svårigheten att relatera materiella och fysiska åtgärder till sociala konsekvenser beror inte bara på att fysisk och social planering följer olika vetenskapliga logiker. Problemet börjar redan med begreppsbildningen. Olika typer av föreställningar och resonemang bygger helt enkelt på skilda typer av begrepp, något som man sällan tänker på. Vi är så engagerade i att se längre än näsan att vi glömmer bort själva näsan och de glasögon som sitter på den.

Begreppsdiskussioner har alltid sysselsatt filosofer och vetenskapsteoretiker. ”För många av 1900-talets filosofer är begreppen deras huvudtema, deras dagliga bröd” – skriver Stephen Toulmin⁹ – ”De framställer spörsmål om *det godas* begrepp, om begreppet *nummer* eller t.o.m. om begreppet *röd* ... Många av dem anger begreppsanalysen som filosofins centrala uppgift. Men, trots deras skrupulösa omsorg i begreppsanalysens praktik, blir den precisa meningen med termerna ‘begrepp’ och ‘begreppslig’ sällan närmare förklarad, den förblir höljd i dunkel.” ”‘Begrepp’ tillhör den typ av termer som alla brukar och ingen förklarar”, säger Toulmin.

I mitt forskningsarbete har jag utvecklat något som jag kallar *begreppsfenomenologi* och *begreppsgenealogi*¹⁰. Här ska jag nöja mig med att varna för en falsk föreställning av begreppen som ett slags bilder med väl avgränsat och definierbart innehåll. När vi tror att begreppen är som små innehållsfyllda kapslar, beror detta dels på att själva ordet ”begrepp” bildats genom metaforen ”grepp” samt på att vi binder samman begreppen med deras uttryck; och eftersom orden ser väl avgränsade och hanterliga ut, tror vi att de därmed åsyftade begreppen också är det. Begreppen griper dock egentligen ingenting. De fungerar snarare som ficklampor än som grepp. De enda *begreppen* som med rätta kan bära namnet ”grepp” är matematikens begrepp. Därefter har naturvetenskaperna också skapat begreppsapparater av någorlunda fast karaktär. Naturvetenskapens grundbegrepp är exakt definierade och allmänt accepterade. Om vi lämnar naturvetenskapens och teknikens domvärjo, förhåller sig dock de ord som vi använder som ett slags majstånger kring vilka vi låter skiftande meningar dansa. Ett till synes entydigt ord som ”bostad” väcker i en planeringsdiskussion helt skilda meningar och associationer och leder till skilda resonemangsformer beroende på vilken aktör som använder det: kommunpolitikern, lagstiftaren, mäklaren, byggherren, boende, hyresgästföreningens representant, etc. Intressebakgrunden färgar alltid de uppfattningar som vi uttrycker med våra ord. En planeringsdiskussion är ofta en begreppslig förhandlingsarena där olika aktörer försöker trumfa igenom sin egen uppfattning och t.o.m. sin egen definition av det som diskuteras. Planlagstiftningen är ett sätt att låta staten påtvinga andra aktörer en mening och en definition.

Jag har visat på ett annat ställe¹¹ hur ett till synes så entydigt ord som ”stad” betyder skilda saker när det används av en urbanist eller av en sociolog, t.ex. I det ena fallet tänker man på gator och byggnader, i det andra på människorna. I ”staden är

⁹ Toulmin [1972].

¹⁰ Ramírez [1995a].

¹¹ Ramírez [1993].

vacker” och ”hela staden deltog i festen”, betyder ordet ”stad” inte detsamma, men vi lägger inte märke till detta i vanliga diskussioner. Jag ska därför nu ta upp skillnaden mellan olika typer av begrepp och visa att det inte går att behandla begrepp som har med människor och deras sociala verklighet att göra som om de vore likvärdiga med den fysiska planeringens begrepp.

Vi uttrycker våra begrepp genom ord. Våra grammatiker skiljer mellan s.k. *kategorematiska* termer som åsyftar ett objektivet väsen eller fenomen (substantiv och verb, adjektiv och adverb) och s.k. *synkategorematiska* termer som bara hjälper till att bygga upp mening, (prepositioner, pronomina, bindeord etc). Bland de förstnämnda har främst substantiven – av skäl som jag inte kan reda ut här – blivit vår vetenskaps majstänger. I vår användning av dessa ord (dvs. av dessa substantiv, någon gång också av vissa verb) måste vi skilja mellan tre olika typer av begrepp som jag kallar *kompakta begrepp*, *diffusa begrepp* och *ideologiska begrepp*¹².

1. Kompakta begrepp - kunskap om ting

I analogi med Toulmins beskrivning av kompakt vetenskap¹³, kallar jag här *kompakta* begrepp sådana entydiga och väl definierade begrepp som betecknar materiella ting och naturbundna fenomen och som är väl avgränsade eller kan avgränsas, isoleras och studeras som delar av en helhet. Korrespondensen *begreppen* <--> *det språkliga uttrycket* <--> *den åsyftade objektiva verkligheten* är här någorlunda entydig. Begreppet ’trafikled’, ordet ”trafikled” och de enskilda trafikleder som begreppet åsyftar hänger samman på ett någorlunda entydigt sätt. Dessa begrepp bildas i förhållande till den mest objektiva sidan av vår verklighet, en verklighet som kan tas på med händerna och/eller uppfattas med våra yttre sinnen eller åtminstone reduceras till sinnliga och mätbara fenomen (temperatur, radioaktivitet, etc.). Paradigmet för de kompakta begreppen är tingen eller processer som kan uppfattas som ting. Därför är den grammatiska substantivformen dess vanliga uttrycksform. Den studerade verkligheten kan här beskrivas utifrån en entydigt standardiserad tolkning som uttrycks i en definition. Dess objekt lämpar sig att behandlas med kvantitativa metoder och logiska strukturer. Allt detta möjliggör ett kollektivt accepterat och ackumulerbart kunskapssystem (ett slags kunskapstekniker) som kan återges i precisa ord, tillämpas, läras ut och utvecklas vidare. Detta skapar en kunskap av stor effektivitet vars resultat är givet och kan räknas ut i förväg. Vi rör oss här med naturbundna och förutsebara fenomen, möjliga att isolera, objektivera och studera: byggmaterial, maskindelar, naturelement (vatten, berg, ljus, vind), värme, elektricitet, elasticitet, höjd, vikt, etc. Den självsäkra hållningen som naturvetenskapen uppvisat har ifrågasatts av fysikerna själva inom ramen för kvantteorin och andra avancerade uppfattningar inom fysiken, men detta påverkar inte vår praktiska situation och lämnas därför därhän.

Den fysiska planeringen hanterar en materiell verklighet av naturfenomen och artefakter vars sätt att fungera är givet. Känner vi till de lagar och mekanismer

¹² Benämningen ”kompakt” och ”diffus” hämtar jag från Toulmin [1976], men han använder dem som benämning för olika typer av kunskap.

¹³ Toulmin [1972]kap. 6.

som styr dessa processer så kan vi planera och nå de resultat vi avser. Eventuella misslyckanden beror endast på våra egna handlingar eller brist på handlingar (den s.k. mänskliga faktorn), när vi gör något olämpligt eller glömmer något som har betydelse för och påverkar fenomenet. Vår bristande kunskap eller vår bristande beredskap kan göra att något oförutsett inträffar. Vår kunskap utvecklas därför härvidlag genom att allt fler detaljer tas med i beräkningen i en ackumulerande process.

2. Diffusa begrepp i humankunskapen

När vi försöker förstå och hantera mänskliga situationer eller påverka tillstånd som inte bara beror på naturbundna sammanhang, då rör vi oss med föreställningar som kan kallas, också i analogi med Toulmins terminologi¹⁴, diffusa begrepp. Beskrivningen av mänskliga situationer som kan upplevas som problem är beroende av aktörernas uppmärksamhet och rådande intressen, av deras uppfattningar och bedömning; den kan inte få samma grad av objektivering och generalisering som rena tingsförhållanden och naturfenomen. Det är stor skillnad mellan att tala om naturkatastrofer, klimatförändringar, miljöfaktors inverkan, byggnaders strukturer och hållbarhet, osv. och att tala om människors vantrivsel, konsumtionsvanor, yrkeskompetens, bostadsbrist, utbildning, sysselsättning, m m. De kunskapssystem som bildas här har inte samma exklusiva giltighetsanspråk som den etablerade natur- och teknikkunskapen. Här uppstår *konkurrerande* snarare än *ackumulerande* kunskapssystem, där skilda förklaringar kan tävla om den rätta tolkningen. Trots alla försök, kan inte samhällsvetenskaperna leverera en entydig och universaliserbar kunskap. De får nöja sig med fantombilder typ Människan, Invandraren, Den arbetslöse osv.

Mänskligt liv kan inte undandra sig den kausala verkligheten som vår natur är en del av; därför måste all mänsklig kunskap bygga också på naturkännedom. Men den mänskliga verkligheten beror *inte bara* på det som sker av nödvändighet. Människor kan sätta igång processer på egen hand, genom att själva välja orsak, med eller utan tanke på dess verkan. Det som vi åstadkommer genom våra självvalda handlingar skapar mänskliga och sociala tillstånd som inte längre kan nämnas och beskrivas i entydiga och definierbara termer. Begreppen bakom orden blir nödvändigtvis diffusa.

Människors valmöjlighet och handlingsutrymme kan inte överskrida de gränser som satts av naturen. Det handlingsöverskott som uppstår genom människans närvaro och öppnar ett socialt kunskapsperspektiv, beror också på det som är *möjligt*. Det brukar kallas ”frihet”, men det innebär egentligen ett tvång att välja bland ett avgränsat tal av möjliga alternativ som är givna i den faktiska situationen. Människor får själva avgöra vad som ska hända utifrån mer eller mindre, bättre eller sämre grundade val.

Att låta fattiga människor vara bostadslösa, att låta vissa typer av människor ha särskilda bostäder, att inte skapa arbetstillfällen, att låta farliga miljöer och risk-

¹⁴ Toulmin [1972] kap. 6.

abla trafikplatser bestå, o s v. är i sig ingenting som strider mot naturen. Allan Edwalls ironi har uttryckt detta på ett utmärkt sätt:

”Vi kan knappast rå för
att små fåglarna dör.
Det är sådant som små fåglar gör.
Och en viss allergi
får man finna sig i
om man önskar en stark industri.”

Gentemot naturens rena kausalitet, där allting är givet och förutsägbart, formas människans liv i en blandning av kausalitet och rationalitet. Vårt förnuft kan överlista naturen om vi vet tillräckligt mycket hur naturen fungerar och om vi är kloka nog att handla därefter. Det uppstår en mänsklig dimension som inte upphäver det givna och naturliga. Men vi har en tendens att behandla mänskliga självförvållade fenomen och t.o.m. sociala fiktioner som naturliga och nödvändiga ting.

De begrepp som bildas för att förstå mänskliga och sociala situationer är diffusa därför att deras innehåll inte handlar om rent objektiva förhållanden typ sjukdomar, biologiska processer, effekter av naturliga orsaker eller produkter av tekniska göromål. När vi tar upp begrepp som ”asocialitet”, ”fattigdom”, ”bostadsbrist”, ”arbetslöshet”, osv. som oönskade tillstånd, är vi inne på sociala situationer som inte bara beror på naturbundna förhållanden. Dessa situationer benämns i sociala termer och bedöms som godtagbara eller inte godtagbara i förhållande till vad som anses vara ett gott samhälle och ett gott liv för människorna. Sådana begrepp är inte lika entydiga och definierbara som fallet är med de kompakta begreppen. De är underkastade alternativa tolkningar och korrespondensen mellan *begrepp, ord och verklighet* måste hela tiden justeras och preciseras utifrån enskilda situationers kontext. Ordens representativitet blir här mindre entydig än vad det var fallet i beskrivningar om naturförhållanden och materiell teknik. Det innebär att man inte kan ta orden på allvar och att tolkningen hela tiden måste anpassas till situationens kontext. Det faktum att orden här kan tolkas på olika sätt innebär dock inte att de kan tolkas på vilket sätt som helst. All beskyllning för relativism vore således helt obefogad.

Sociala tillståndsbegrepp blir ofta alltför konturlösa för att kunna betraktas som informativa och än mindre som användbara i handlingsplaner. Att t.ex. föra en diskussion om ”arbetslöshet” eller om ”full sysselsättning” i största allmänhet, utan en närmare referens till olika typer av situationer, leder osökt till en abstrakt och vilseledande användning av ord, resonemang och diskurser som man tror sig begripa, men som blir svåra att förknippa med en praktisk verklighet. På detta sätt kan man fylla tonvis med utredningar och politiska dokument utan att förmå lösa några problem eller genomföra några egentliga förändringar. Dessvärre har vi i vårt samhälle blivit så vana vid ett sådant språkbruk att vi reagerar allt mindre mot dess meningstomhet eftersom vi känner igen orden i sig på samma sätt som vi känner igen en populär melodi eller regnets fall. Det politiska språket och utredningsspråket lider ofta av denna åkomma.

3. Ideologiska begrepp i det offentliga språket

I den politiska diskursen förekommer ofta en typ av ord som väcker entydigt positiva associationer men vars innehåll, vid närmare undersökning saknar informativt värde. Om någon säger sig stå för en ”rättvis fördelning” så låter det bra, men vad han menar kan man inte förstå av dessa ord enbart. Man måste veta vad han vill göra och framförallt se vad han faktiskt gör, för att uppfatta vad han lägger i ordet. Vi menar inte detsamma bara därför att vi använder samma uttryck.

Gunnar Fredriksson har kallat denna typ av uttryck *politiska tautologier*¹⁵. De saknar informativt värde och deras motsats är politiskt otänkbar. Ingen offentlig person skulle säga sig eftersträva en ”orättvis fördelning”, men det skulle åtminstone låta originellt. Det som kännetecknar populisterna och extrema agitatorer, nazister och andra, är just att de vågar säga och offentligt stå för vad andra aldrig skulle våga uttala.

Övergripande målformuleringar typ ”rättvis fördelning” förekommer naturligtvis som titel för olika promemorior, rapporter, utredningar och andra offentliga dokument. Titeln får då sin konkretisering i rapportens innehåll, där läsaren kan bilda sig en uppfattning om vad som menas med titelrubriken och avgöra om det stämmer med vad läsaren skulle vilja lägga i orden. Titeln kan ge uttryck åt ett politiskt utredningsuppdrag. Utredarens uppgift är just att ”reda ut” hur man kan uppfylla det uttalade önskemålet, vilka problem detta innebär o s v. Planeringsuppdrag har därför ofta lovande titlar. Så även RTK:s ”Program för att främja *Goda och jämlika levnadsvillkor i Stockholmsregionen*”. I själva programtexten kan man läsa vad det innebär:

”*Goda och jämlika levnadsvillkor* främjas av en ökad ekonomisk tillväxt, tillgång till fler utbildningsplatser, bostadsbyggande och utbyggt kollektivtrafik.”

Orden känner man igen så väl att man bara glider igenom dem utan att stanna för något speciellt. Vid en snabb genomgång av programmet känns det som när man talar om hur gott vädret är idag.

4. Kompakta och diffusa målbegrepp

Ideologiska begrepp skiljer sig från såväl *kompakta* som *diffusa begrepp* men på olika sätt. Ty alla ideologiska begrepp kan också betecknas som diffusa och kompakta begrepp kan också fungera som uttryck för ett önskvärt mål. Låt mig för klarhetens skull jämföra de diffusa, kompakta och ideologiska begreppen med varandra.

Ideologiska begrepp är, i och för sig, också diffusa uttryck som åsyftar *önskade obefintliga tillstånd*, medan de begrepp som i förra avsnittet kallades diffusa ville

¹⁵ Fredriksson [1962].

ge uttryck åt *något som faktiskt förekommer* och som uttrycker utgångspunkter, inte mål. Diffusa begrepp som inte är ideologiska, syftar till något som i någon mening tycks finnas till. Ideologiska begrepp betecknar däremot något som inte finns och som just därför önskas: ett rent ideellt, ibland t o m utopiskt och ouppnåeligt, tillstånd. Ett ideologiskt begrepp skapas ofta som en negation av ett diffus begrepp om ett oönskat tillstånd. Alkoholismens förekomst skapar föreställningen om nykterheten som önskad målsättning, arbetslösheten skapar önskan om full sysselsättning.

Kompakta och diffusa begrepp liknar funktionellt varandra när de står för någon form av uppmärksammat föremål eller situation, av någonting som den uppmärksamme betraktaren upptäcker i sin omvärld och försöker benämna och hantera. Men kompakta begrepp som uttrycker befintliga ting eller fenomen, kan också användas som modeller för någonting som ska produceras och fungera som operativa mål, t.ex. en byggnad eller ett bostadsområde.

Såväl kompakta som ideologiska begrepp kan således förekomma i målformuleringar. Det som skiljer dem åt är realismen och precisionen i det mål som kommer till uttryck. Kompakta begrepp uttrycks i precisa termer för operativa målformuleringar (t.ex. ett byggnadsprojekt eller en produktionsmängd). Ideologiska begrepp står för oprecist önsketänkande (t.ex. gott hälsotillstånd eller rättvisa inkomstförhållanden). De kan inte fungera som modeller, eftersom de saknar struktur och i bästa fall kan bara fungera som ett riktmärke. Deras värde beror på de preciseringar som de kan inspirera i form av åtgärder och resultat.

Sammanfattningsvis kan vi skilja mellan *begrepp som betecknar fakta* och *begrepp som betecknar mål*. Faktauttryck kan vara kompakta eller diffusa, beroende på om de betecknar rent fysiska resp. mänskliga och sociala fenomen. Måluttryck kan också vara kompakta och skiljer sig knappast från kompakta faktauttryck. Diffusa måluttryck däremot skiljer sig ofta från diffusa faktauttryck och kallas *ideologiska uttryck*, därför att de betecknar ouppnåeliga ideala tillstånd, som aldrig egentligen kan bli ett faktum.

| <u>BETECKNANDE AV FAKTA</u> | <u>BETECKNANDE AV MÅL</u> |
|-----------------------------|---|
| Kompakta beskrivningar | Kompakta målformuleringar (produkt, struktur) |
| Diffusa beskrivningar | Ideologiska målformuleringar (tillstånd) |

I RTK:s programskrift (s. 14) står det att läsa:

”I regionplaneringen bör därför effekterna av förslag om bostadstillskott, lokalisering av arbetsplatser, förbättrad tillgänglighet i transportsystemen och eventuella åtgärder som kan leda till mer jämlika levnadsvillkor inom regionen studeras.”

”Strategiska konsekvensbedömningar ska ingå som en integrerad del i planprocessen så att målkonflikter blir tydliga i ett tidigt skede och kan leda till

successiva justeringar. Nyckeltal och analyser ska utnyttjas för att bedöma i vad mån olika planalternativ står i samklang med uppställda mål.”

I första stycket föreslås ”ett studium” av specifika effekter och åtgärder. Samtidigt uttrycks de eventuella åtgärdernas syfte i diffusa och ideologiska ordalag: ”förbättrad tillgänglighet” går väl an trots sin brist på precision men ”mer jämlika levnadsvillkor” är alldeles dimmigt. En närmare undersökning av styckets satskonstruktion upplevs som ren ordfyllnad utan egentlig förankring i verkligheten.

Det är lätt att kräva ”strategiska konsekvensbedömningar” (andra stycket), men hur åstadkommer man sådana? Här vill man tydligen härleda en bedömning av måluppfyllelse ur kvantitativa mätningar, vars värde tas för givet, som om målet vore en kompakt beskrivning typ ”200 bilar per år”. Det går naturligtvis att ställa kompakta operativa mål, typ ”Institutionen har som mål att 10 avhandlingar per år ska nå fram till disputation”. Men vad är det för värde med ett sådant mål? Är det bättre att ha 10 dåliga avhandlingar än att ha bara 5 som är bra? Hur ”bedömer” man måluppfyllelse?

Ideologiska begrepp avser att vara normativa och kan jämföras med etiska och moraliska resonemang. Skillnaden är att etiken söker *mänskliga handlingsförebilder*, ideella personliga egenskaper (människor ska vara generösa, ärliga, rättvisa, osv.) medan de ideologiska begreppen som vi nu talar om söker ett slags objektiverade *ideella tillstånd*, vilket gör begreppen än mer abstrakta och samtidigt än mer diffusa. Mänskliga handlingsförebilder preciseras genom konkreta exempel, berättelser av konkreta händelser och situationer, som i historieböcker. Ideella tillstånd kan bara brytas ner i begrepp med mer detaljerat innehåll som är knappast mindre abstrakta. Man kan t.ex. bryta ner ”demokrati” i ”yttrandefrihet”, ”medbestämmanderätt” o dyl. Ett sätt att precisera ideella tillståndsmål är att översätta dem till regelsystem och procedurer. Då blir de mer kompakta, men själva målet blir osäker. Att införa regler kan underlätta ett uppnående av målet men är ingen absolut garanti. Regler och lagar kan i stället ge en falsk trygghetskänsla som korrumpierar karaktären och gör oss mindre observanta. När vi säger att demokratin måste återerövas varje dag, ger vi uttryck åt detta.

Vissa ideologiska begrepp som t.ex. ”rättfärdighet” kan användas både som mänsklig förebild och som modell för ett samhällstillstånd eller en situation. För att reda ut vad en rättfärdig människa är kan man gå igenom enskilda handlingsexempel eller tala om hur man beter sig i enskilda situationer. Som samhällstillstånd kan man reducera begreppet till regelsystem, t.ex. regler för att dela ut social hjälp eller fördela skattebördor. Regelsystem av detta slag kan dock bara, liksom de etiska förebilderna, visa sin giltighet i handling, i konkreta situationer. Regelsystem är verktyg vars värde endast kan visa sig genom upprepade konkreta åtföljd eller tillämpning. Ett ideellt tillståndsbegrepp som inte operationaliseras och preciseras i några regler förblir oanvändbart för handlingsplaner, i synnerhet när det gäller social planering. Tar man dock reglernas formulering som sista instans och glömmer man att reglernas värde måste verifieras i handling, så kan man falla offer för socialteknicism eller socialingenjörskonst. Man tror att reglerna i sig löser problem, när de endast kan anvisa en väg för lösning av problem. Regelstyrning leder då ofta till ett annat problem: man tror sig ha

lösningen i sin hand och underlåter att ta ställning till situationens faktiska detaljer och handlingskrav. Detta handlingsätt påminner om en Prokrustesbädd¹⁶.

Att regler måste relateras till konkreta handlingssituationer innebär att det aldrig kan finnas ideella tillstånd om de inte bärs upp av enskilda människors etiska läggning. Det finns annars en utbredd uppfattning om att *regler* och *samhällstillstånd* är detsamma. I Sverige har man länge trott att demokrati är detsamma som parlamentarism. Men parlamentarism är ett regelsystem som kan vara demokratins instrument, inte själva demokratin. I sista instans är det de enskilda människornas etiska sinnelag som skapar ett tillstånd. Om det inte finns några demokratiska människor så räcker det inte med hur mycket parlamentarism som helst. Lagar kan i och för sig avskräcka eller avråda människor från orätta handlingar och därmed skapa en viss sedvänja. Men för att lagarna ska kunna fungera väl krävs det att åtminstone lagstiftarna och domarna själva ska vara rättfärdiga samt att de tillämpar lagarna med omsorg. Ty lagarna själva kan inte åstadkomma någonting och det är fel att tro att ”Land skall med lag byggas”, såsom i Karl den XV:es val-språk¹⁷. Land ska byggas med medborgerliga dygder, såsom pionjärerna i våra folkrörelser lärde. Om man ska upprätta en handlingsplan och inte – som många handlingsprogram gör – stanna vid lösa ord, så kan man (ofta också måste man) precisera ett diffust uttryckt ideellt tillstånd medelst ett allmängiltigt regelsystem, ett förslag till tillvägagångssätt eller dylikt. Men tillståndet skapas enbart om reglerna förmår bekräfta vad människor känner för, i vilket fall lagarna är nästan överflödiga. Lagarnas ursprungliga funktion – den oskrivna s.k. sedvanerätten¹⁸ –, var att införliva nya generationer och nytillkomna människor i en sedvänja, ett slags kulturell integration.

Ett sammansatt regelsystem, ofta kombinerat med fysiska platser, anläggningar och mänsklig organisation, kallas *institution*. Institutioner är ett slags osynliga och konventionella infrastrukturer som kan planeras och syftar till att åstadkomma möjligheter och sociala tillstånd. Men en institution kan inte påverka samhället i önskad riktning om den inte ger uttryck åt en redan befintlig anda som institutionen ska främja. Institutionens inrättande kan inte själv skapa den åsyftade andan. Föreligger den inte, då måste planeringen kombineras med en genomtänkt verksamhet som förmår engagera människor och bilda eller uppfostra dem i den anda som institutionen ska betjäna.

¹⁶ Prokrustes var en person i den grekiska mytologin, som erbjöd natthärbärke åt förbiresande. Efter en god middag gick gästerna till sängs. Om de var längre än sängen, lät Prokrustes kapa deras ben, om de var kortare sträcktes dem med våld, så att kroppen anpassades exakt till sängens längd.

¹⁷ I rättvisans namn måste sägas att lagen i valspråket åsyftade ett alternativ till våldet: ”Land ska byggas med lag, inte med våld”. Ett bättre förslag vore dock: ”Land skal med dygd och ansvar byggas”.

¹⁸ ”Handlingen skapar sedvänjan och sedvänjan skapar lagen” säger den kastiljanske medeltidskungen Alfons den 10:e, kallad ”den Vise”, känd för sin lärdom och sitt juridiska kunnande.

Planering av tillstånd: kriterier vid val av diffusa begrepp

Låt oss nu gå närmare in på det som tidigare rubricerats som diffusa begrepp och undersöka på vilken grund dessa begrepp – som så flitigt förekommer i våra offentliga utredningar – bildas och används i diskussioner om samhällsplanering. Jag påstår inte att det är fel att använda diffusa begrepp. Diffusa begrepp är oundvikliga när man försöker ge uttryck åt upplevda sociala fenomen med relevans för samhällsplanering. Detta gäller främst observerade problem som bör åtgärdas. När åtgärden ska formuleras uttrycks målsättningarna också i diffusa termer av den typ som tidigare kallats ideologiska begrepp. Man konstaterar t.ex. att det råder stor *arbetslöshet* inom en ort eller bland vissa kategorier av människor. Att försöka uttrycka det i kvantifierade termer ger ett falskt intryck av precision och bevisföring. Därefter uppställer man som mål att skapa *full sysselsättning*, eller åtminstone *minskad arbetslöshet*. Inte särskilt originellt, eller hur? Ofta anger man också procenttal som målsättning vilket bara uppfyller demagogiska syften.

Utifrån det diffusa begreppet ”arbetslöshet” som problembeskrivning härleds således, genom en enkel negation, den lika diffust uttryckta målsättningen ”full sysselsättning”. Här har vi både fakta (arbetslöshet), som underlag för handling, och ett slags handlingsinriktning (ökad sysselsättning), men knappast någonting om egentlig handling, knappast någonting om hur man ska gå till väga. Det krävs nämligen inte bara statistik och siffror, utan också en närmare precisering av vad arbetslösheten beror på, vilket också kan leda till mer precisa handlingsdiskussioner. Vid en sådan precisering av vad ”arbetslöshet” i den aktuella situationen står för rör vi oss fortfarande med faktaunderlag. Svårare är att veta och uttrycka vad man ska göra, vilket ändå måste vara en nödvändig förutsättning för en social planering värd namnet.

De flesta planeringsundersökningar som görs med samhällsvetenskapliga metoder handlar om samhällsfenomen i generella termer som abstraheras från sitt konkreta sammanhang. Det kan handla om iakttagna fenomen (drogmissbruk, arbetslöshet, sparande, läskunnighet) i största allmänhet, med bortseende från deras bärare, men det handlar ibland också om en kategorisering av människor i relation till det studerade fenomenet (de arbetslösa, drogmissbrukarna, spararna etc) varvid forskaren tillgriper ett slags fantombild som blir än tydligare i sådana uttryck som ”gemene man”, ”svensken”, ”invandraren”, etc.

Diffusa begrepp betecknar både problembeskrivningar (sjukdom, arbetslöshet, asocialitet) och andra vanliga sociala tillstånd (läskunnighet, konsumtion, resefrekvens) som man av någon anledning vill studera. Samhällsplanering vill naturligtvis avskaffa icke önskvärda företeelser, men också främja bevarandet och utvecklingen av befintliga goda tillstånd.

Vi har således här två former av begreppsbildningar och två olika abstraktionsformer:

A. begrepp som åsyftar objektiverade beteenden, problem eller egenskaper med abstraktion¹⁹ från deras bärare (sjukdomar, ekonomiska villkor, beteenden, etc)

B. begrepp som avser kategorisering av människor med abstraktion från deras individualitet (sjuka, väl situerade, kriminella, etc).

Den första formen (A) är mer abstrakt än den andra. Modellen för dessa begrepp är den typ av objektiva (kompakta) begrepp som förekommer i fysisk planering och i naturvetenskapliga sammanhang (fall av miljöförstörelse, trafikfallor, etc.). Vi talar t.ex. om sjukdomar som om de vore ting, men sjukdomar i sig existerar inte på samma sätt som de element vi upptäcker i den fysiska miljön. ”Sjukdom” är en abstraktion och det som existerar är sjuka människor. En bra läkare behöver inte bara kunskaper i *patologi* (sjukdomskunskap), han måste också kunna ta hänsyn till den sjukes *biografi*, om han ska kunna utföra rätt behandling. Men beskrivningar enligt B ovan är också abstraktioner, ty de bortser från den enskilde, från människorna, och skapar en fantombild (”Människan”) så att biografin, s a s, inte får störa patologin. Faktakunskapen renodlas genom abstraktionen, men behandlingen försvåras om inte de enskilda sammanhangen också beaktas.

Abstraktionen typ B utvisar inte mindre än 3 olika varianter. Vi ska därför ta upp inte bara 2, utan 4 olika begreppstyper. De två första refererar till problem och situationer antingen som rena fenomen i sig (1) eller relaterade till människor som fenomenbärare (2). De övriga två (3-4) handlar om kategoriseringar av människor. Vi börjar med några exempel och kommenterar dem efteråt:

- | | |
|------------------------------|--|
| <u>FAKTICITET</u> | 1. <u>Rena fenomen</u> : Arbetslöshet, konsumtion, sparande, diabetes |
| | 2. <u>Människorelaterade fenomen</u> : Arbetslösa, högavlönade, dyslektiker, bilister |
| ----- | |
| <u>KATEGORISERING</u> | 3. <u>Sociostrukturell</u> : Småbarnsföräldrar, ensamstående, låntagare, trafikanter |
| | 4. <u>Sociokulturell</u> : Ungdomar, kvinnor, svenskar, färgade, invandrare |

De fyra typerna motsvarar ungefär fyra olika kriterier för begreppsbildning, även om gränsen kan vara flytande, i synnerhet mellan 1 och 2 och mellan 3 och 4. Det handlar om diffusa begrepp och de kan i vissa situationer skifta från den ena till den andra typen, beroende på hur orden brukas. Gränsen mellan 2 och 3 är klarare, men det finns även här underförstådda kopplingar. Blandade former kan också förekomma, t.ex. ungdomsarbetslöshet, invandrarbrottslighet, ålderdomsdiabetes, hushållssparande, etc.

Begreppstyp 1 betecknar *rena fenomen*, dvs. renodlade egenskaper, situationer eller problem där man helt bortser från deras mänskliga bärare. Det är problemet eller egenskapen som ligger i fokus för intresset och ska studeras i sina mest allmänna drag. Paradigmet för dessa begrepp återfinns i de kompakta begrepp som

¹⁹ Att abstrahera är detsamma som att ”bortse ifrån” något. Vetenskapen t.ex., bortser från alla de individuella aspekterna och behåller bara det som är allmänt.

behandlats tidigare. Fenomen som har att göra med mänskliga beteenden och intentioner kan dock inte objektiveras och definieras på samma sätt som naturvetenskapliga eller tekniska föremål. De blir av nödvändighet diffusa och deras precisering sker i den enskilda analysituationen.

Begreppstyp 2 betecknar *människorelaterade fenomen* eftersom den uppmärksammade egenskapen eller problemet relateras till deras bärare. Men observera att dessa nämns i s.k. bestämd form, vilket – paradoxalt nog – betyder att de är helt obestämda²⁰. Skillnaden mellan 1 och 2 kan ofta vara en smaksak. Om man från studiet av diabetes som sådan sträcker sig till diabetikernas situation, borde kanske den sistnämnda innefatta fler konnotationer än den förra. I praktiken blandar vi ofta dessa två typer, vilket rubbar precisionen.

Det är viktigt att notera att de problem som kan studeras under beteckningar av typ 1 eller 2 syftar till objektiva egenskaper som är faktiskt befintliga hos personerna och ibland präglar deras karaktär och deras beteende. Detta betyder inte att egenskaperna eller problemen inte kan ha uppstått genom inverkan utifrån. Vid övergången från typ 2 till 3 uppstår en klar skillnad, som vi ska se.

Begreppstyp 3 innebär en *sociostrukturellt betingad* kategorisering. Här övergår man från att benämna egenskaper som har med människors karaktär och beteenden att göra till en ren kategorisering av människor utifrån samhällliga kriterier. Här gäller det som skolastikerna kallade ”yttre benämningar”, som när man säger t.ex. att någon har blivit ”fil.dr”. Den situation som dessa begrepp pekar på beror helt på externa relationer, på den kontext i vilken vissa individer befinner sig. Att vara småbarnsförälder eller ensamstående med barn behöver inte vara ett problem, men det uppstår problem för dessa människor beroende på den samhällliga kontexten. Det finns dock en vana att behandla t.ex. gruppen ”ensamstående med barn” som problematiska eller ”svaga”, därför att de lätt kan råka ut för svårigheter. Det som gör ensamstående med barn svaga är i så fall samhällets påtvingade levnadsformer och organisation. I ett annat samhälle, där flera generationer och storfamilj är vanliga, blir det inte något problem att vara ensamförälder. Här kan det i stället vara ett problem *att bli* ensamförälder, dvs. att ha fått ett barn utom äktenskapet, vilket skulle flytta begreppet till typ 4 (se nedan). Det är samhällets organisation som skapar problemet i dessa fall och projicerar det på den enskilde. Man kan därför inte – som det ofta görs – söka problemet hos människorna och en lösning kan inte innebära att individerna tvingas till en personlig förändring, när problemet ligger i samhällsförhållandena, i rollerna och i relationerna mellan olika kategorier i den sociala strukturen.

Medan begreppen av typ 3 motsvarar livssituationer som definierar vissa individers position i förhållande till andra grupper i samhället står begreppstyp 4 för en *sociokulturellt betingad* kategorisering av människor sedda helt utifrån och på andras villkor, som en spegelbild av samhällets förutfattade meningar och ibland fördomar. Att relatera uppkomna problem till den egenskap som kategoribegreppet ger uttryck åt (att ha ett visst kön, att ha en viss ålder, att inte vara svensk) är tankevidrigt. Man kan använda dessa begrepp som gruppbenämningar eller

²⁰ När vi säger ”människan” syftar vi inte till någon bestämd människa, utan till en abstraktion, trots att grammatiken kallar detta för bestämd form singularis. ”De arbetslösa” är samtidigt alla de arbetslösa och ingen bestämd. Samhällsvetenskaperna älskar denna typ av begrepp.

klasser och inom dessa kan man leta efter individer med vissa problem, men alla försök till likhetstecken mellan de funna problemen och gruppens benämning säger mer om dem som forskar än om det utforskade. Ty det finns individer i dessa kategorier som saknar det problem eller egenskap som man uppmärksammar, samtidigt som det kan finnas individer som bär problemet eller egenskapen utan att tillhöra den kategori som man vill förknippa därmed. Att många kriminella har s.k. invandrarbakgrund säger ingenting om invandrarna som sådana. Man vill dock ofta på något sätt göra gruppens tillhörighet till det studerade problemets orsak.

Invandring är ingen orsak till kriminalitet, även om fler kriminella faller under kategorin ”invandrare” än under andra befolkningskategorier²¹. Kriminalitet och invandring är inkongruenta begrepp. Orsaken till kriminaliteten måste sökas annorstädes. Att förknippa begrepp på detta sätt leder till en indelning av invandrare i två klasser: brottslingar och sådana som ännu inte begått brott.

Kategorier som skulle omfatta ”alla människor som brukar socker till kaffet” eller ”dem som sällan skriver brev” är, i vanliga fall, helt ointressanta att bilda. Men ungdomar, kvinnor och invandrare lär vara ett bekymmer för oss, mest dock för dem som inte tillhör just gruppen i fråga. Risker för fördomar är påtagliga. Begreppsbildningen bygger här på en gränssättning, som, liksom många gränser, är en social konstruktion. Det intressanta och problematiska ligger här inte i vad begreppet utpekar, utan i någonting annat. Men om man förknippar dessa kategorier med bestämda egenskaper eller problem utöver vad deras namn säger, då begår man i de flesta fall en farlig överdrift. Dessa kategoriserande begrepp är nämligen tautologiska och dikotomiserande²²: ungdomar är unga människor till skillnad från gamla, kvinnor är just kvinnor i motsats till män, invandrare är icke-svenskar och detta är hela ordets mening²³. Det kan vara mänskligt och ibland nödvändigt att överdriva och generalisera. Vi säger t.ex. att ”svenskar är naturälskare” och ”smälningar är snåla”, men vi vet att detta är äventyrligt och i extrema fall gränssar till det farliga och fördomsfulla. Inte nog med att man vill tillskriva dessa kategorier diffust formulerade egenskaper, egenskaperna är dessutom ytterst ojämnt fördelade mellan gruppens medlemmar.

Användningen av begrepp i samhällsplanering kräver preciseringar av de aspekter som är relevanta, angivande av kontexten och, i vederbörande fall, av vilka människor som avses. Preciseringsen måste göras genom nedbrytning i begrepp som kan vara handlingsrelevanta, dvs. som kan överföras till resonemang om åtgärder.

Ska man t.ex. reda ut en arbetslöshetssituation, räcker det inte med allmänna påståenden och statistik. Man ska undersöka de behov som finns och de krav som olika arbetssituationer ställer, vilka brister som förorsakar arbetslösheten, vilka konkreta åtgärder kan avhjälpa vilka brister, osv. Själva begreppet ”arbetslöshet” är manipulativt, eftersom det inte åsyftar någon egentlig arbetslöshet utan bara det

²¹ Det kunde lika väl vara så att inhemska brottslingar begår smartare brott och är svårare att sätta dit. Att antalet anmälda brott ökar behöver inte betyda att antalet brott ökar, vilket man ofta vill göra gällande.

²² Om dikotomiernas fara och om begreppspar se min uppsats *Om kiasmens heuristik och om kunskapsetik* (Ramírez [1996]).

²³ Begreppet invandrare är ett tomt begrepp som syftar till icke-varande snarare än till varande (Se op. cit. i föregående fotnot).

förhållande att vissa människor saknar anställning. På andra språk heter det faktiskt ”anställningslöshet”, inte arbetslöshet. Det som saknas är *employment*, inte arbete, dvs. arbete som är kontrollerat genom penningssystemet, till skillnad från andra arbetsinsatser. För att lösa s.k. ”arbetslöshetsproblem” hos arbetsdugliga – socialt eller sjukdomsbelastade människor måste hanteras på eget sätt – krävs en analys av den personliga situationen. Den som besitter förmågor och kunskaper som ej efterfrågas på arbetsmarknaden, bör hjälpas och uppmuntras att försöka organisera och marknadsföra sina kunskaper. Många dugliga arbetslösa har förstått detta och bildat egna företag. Sådant måste stödjas bättre. Andra utbildas i efterfrågade kunskaper till befintliga jobb, en åtgärd som varit aktuell i många år, men det verkar som om någonting varit fel tänkt eller inte fungerat i praktiken. Kanske har man handlat alltför rutin- och schablonmässigt. Utan individriktade åtgärder kommer problemet att finnas kvar.

Begreppet ”full sysselsättning”, liksom begreppet ”integration”, tas utan vidare som positiva mål. Men det finns situationer där sysselsättning kan vara av ondo. Ty även miljöförstöring och kriminalitet skapar sysselsättning, både åt en själv och åt andra. Vi vet att trafikolyckor också bidrar till att BNP ökar. BNP kan dock bara fånga det som räknas i pengar, en människa kan vara fullt sysselsatt utan att det märks i räkenskaperna. Så var det t.ex. med hemmafruarna före kvinnoemancipationen. Diffusa opreciserade målformuleringar blir vilseledande om man försöker använda dem i handlingssituationer och i planeringsdokument. Många politiska beslut har, på grund av detta, lett till helt andra resultat än det avsedda.

Om man arbetar med begrepp av typ 3 och 4, i synnerhet då typ 4, blir det nödvändigt att inte stirra sig blind på dessa kategoribenämningar, även om man konstaterar frekvent förekommande problem av något slag inom en viss kategori, t.ex. antalet kriminella bland de invandrade. Om vissa problem upptäcks med viss frekvens hos invandrare behöver inte invandringen betraktas som orsak. Det kan vara tvärtom. Det kanske är så att människor med dessa problem är benägna till utvandring och att invandringen kan ha detta men även andra motiv. Några flyr från politisk förföljelse eller från fattigdom, andra är äventyrslystna eller nyfikna, några drivs av kriminalitet och andra har funnit vänner eller bildat familj. Så är det med många effekter: de har ett flertal olika orsaker. Man får inte dra alla över en kam. Det viktiga är att bryta ner problemen i första hand till begrepp som passar i typ 1 och 2, identifiera problemets karaktär och kontext samt dess orsaker och sedan söka efter lösningar som ligger så nära det individuella som möjligt.

Låt oss som exempel ta problemet med vissa människors bristande integration och samverkan i gemensamma angelägenheter på grund av obefintliga eller knapphändiga språkkunskaper. Det är naturligt att människor som kommer från andra länder saknar kunskaper i svenska. Här finns en naturlig koppling till kategorin ”ny invandrad”, inte till ”invandrare” i allmänhet. Det finns dock även svenskar som har bristfälliga modersmålskunskaper liksom det finns invandrare som varit här flera år och behärskar svenska bättre än vissa svenskfödda. Man kan inte sätta likhetstecken mellan ”invandrare” och ”dålig svenska”. Man åstadkommer inte heller några förändringar om man stannar vid allmänhållna formuleringar typ ”bristande kunskaper i svenska”. Man måste undersöka inom vilka grupper bristerna förekommer, ta reda på vilka typer av brister det gäller, förklara orsaken och finna åtgärder som är anpassade till deras faktiska situation. Det finns

anledning att tro att människor från specifika icke västerländska kulturer har svårare än de som kommer från andra att förvärva språket eller anpassa sig till landets vanor, men man ska inte ta detta för givet. Man ska helt förutsättningslöst ta reda på vilka det är och var de finns. Sedan får man differentiera problemen och vidta åtgärder efter de faktiska behoven och i relation till var och ens förmåga. Människor som saknar tillräcklig utbildning och har kommit till Sverige som flyktingar eller som lågutbildad arbetskraft i vuxen ålder kommer i många fall aldrig att kunna lära sig mer svenska än det allra nödvändigaste. Dessa människor behöver sina landsmäns närhet och umgänge för att klara sig. Det är inget fel med det.

Om man vill förbättra invandrarnas utbildningssituation, eftersom de ofta saknar svensk grundutbildning, måste man differentiera åtgärderna. Det är nödvändigt att skilja mellan barn som är födda i Sverige och dem som kommit t.ex. i tonåren. Det är stor skillnad. Det är också skillnad mellan barn av två icke-svensktalande föräldrar och barn från blandäktenskap. Människor som kommit hit med grundutbildning, ibland t.o.m. högskoleutbildning, särskilt då sådana som är språkkunniga eller har humanistisk bildning, har knappast några problem. De kan dock behöva punktinsatser för att komplettera sin världsbild med det som varje svensk fått lära sig. Man har i stället nu i tre decennier ignorerat och låtit många människors förmåga förbli outnyttjad. Många svenskar, speciellt äldre, särskilt män och framförallt myndigheter, har ingen tilltro till främlingars förmåga. Jag skulle själv kunna berätta om en rad egna upplevelser. På 60-talet framtog mig en ämbetsman från Skolöverstyrelsen en icke-ordinarietjänst i mitt modersmål (spanska) redan innan jag tillträtt den, trots att jag var folkskollärare, hade en färdig humanistisk universitetsutbildning från hemlandet och dessutom tagit 3-betyg i spanska, två i filosofi och ett i fonetik vid ett svenskt universitet. Denna ämbetsman ansåg att jag förmodligen inte kunde tillräcklig svenska för att undervisa i spanska. Det var svenskt 60-tal. Jag har flera exempel från dessa fyra decenniers vistelse i Sverige. Jag tycker inte att det har inte blivit sämre, trots allt våld mot främlingar och all synlig nazism. På ett sätt har blivit bättre.

Att ha vandrat in från ett annat land innebär ingen personlig svaghet. Ofta alldeles tvärtom. Det krävs dock en stor initiativkraft och förmåga för detta. Den som kan hantera sin dubbla kultursituation blir mycket starkare än den som bara har en kultur att falla tillbaka på. Invandrarproblemet, om problemet överhuvudtaget har någon referens, ligger på andra sidan staketet. Det är de fördomsfulla, de som diskriminerar folk därför att de har konstigt efternamn eller ser annorlunda ut, som behöver omhändertas och få hjälp. De behöver integreras.

Jag har i förbigående tagit upp problemet med den bristande språkkunskapen som en fråga för sig. Att lösa ett problem, särskilt språkproblemet, hänger dock samman med lösningen på andra problem. Man kan inte bara lära folk språk; språket ingår i våra sociala relationer och kan inte läras dem förutan, såsom 70-talets satsning i "Svenska för invandrare" trodde. Kulturell och språklig förståelse går hand i hand. Man löser inte problem isolerade från varandra och man kan inte lära sig endast språk. Det är som att lära sig att hantera en visp utan att ha någonting att vispa. Språk är ett socialt verktyg.

Vi talar om sociala behov som samhällsplaneringen måste uppmärksamma. Man löser dock inte dessa problem enbart med samhällsåtgärder uppifrån. Samhället

ska utröna vilka konkreta behov som föreligger och ta fram entydigt och preciserat faktaunderlag till grund för övervägande om åtgärder som kan göra det möjligt för människor att utveckla sin personliga förmåga. En socialplanering kan inte genomföras utan de inblandades aktiva medverkan. Det goda samhällstillståndet måste skapas av människorna själva, inte av institutionerna och myndigheterna.

Möjligheter till social utveckling och välfungerande medborgarskap kräver såväl fysiska infrastrukturer som sociala förutsättningar. Planeringen av fysiska strukturer måste kombineras med viss planering av tillstånd, men arbetsformerna för båda dessa är olika. Bostadsplaneringen är det bästa exemplet där fysisk och social planering går hand i hand. Trots decennielånga diskussioner står vi fortfarande och stampar på samma fläck. Begreppet segregation har blivit så förbrukat att det förvandlats till ett hopplöst mantra. Om ordet segregation säger någonting, varför har man inte klarat av att göra det minsta åt segregationen? Det har i stället blivit allt värre. Kanske är frågeställningen fel. Kanske är problemet månghövdad och borde få andra namn. T.o.m. flera olika namn. Det går i alla fall inte att skapa en god social miljö genom att blanda upplåtelseformerna. Det är för enkelt. I stället måste man kanske tänka igenom vilka minimikrav som ska ställas för ett funktionsdugligt bostadsområde. En funktionsduglighet som sträcker sig över en mansålder. Det ställer krav på noggranna avvägningar av lägenhetsstorlekar, ytor för olika verksamheter, tillgång till välvalda servicefunktioner och andra strukturella faktorer. Några anser att vi har tänkt tillräckligt. Tankarna på en bättre social integration har dock ännu inte resulterat i något så enkelt som att varje kvarter måste ha sin egen barnstuga till de egna barnen. Vi har tänkt för mycket på kostnader och därför har vi fått så dyrbara konsekvenser.

Man har knappast uppmärksammat ungdomarnas situation och behov i förorterna och nu klagar man över att de åker in till stan och busar. Man har inte förmått sätta den fysiska planeringen i ett socialt sammanhang och fysiska planerare har fått ansvara för de sociala effekterna medan socialkontoret aldrig förmått leva upp till sina stolta paragrafer i Socialtjänstlagen, denna SoL som skulle lysa över oss alla. Man har helt enkelt inte funnit metoder för att engagera kommuninnevanorna i den egna miljöns utveckling och förbättring. Ändå har Byggforskningsrådet satsat miljonbelopp på detta.

Skolan lär ut kunskaper om avlägsna platser på vår jord men knappast något om det egna lokalsamhället. Studieplanerna har lämnat all mänsklig bildning och all historiekunskap åt sidan för att satsa på abstrakt samhällskunskap och teknik. Social planering kräver brett medborgarengagemang och detta grundläggs redan i förskolan och i skolan. Genomtänkta studieplaner som främjar känslan för den lokala identiteten känns avlägsna men är effektiva medel för en framgångsrik social planering. Den ska börja i daghemmen.

Korporativism i planeringen: från folkrörelseanda till lobbyism

Jag har ställt mig kritisk till en planering som stirrar sig blind på begrepp av typ 3 och framförallt av typ 4 i föregående schema. Jag måste precisera dessa farhågor för att inte begå samma fel som jag kritiserar.

Den sociala planeringen behöver också faktaunderlag i form av undersökningar av olika samhällsgruppers livssituation: barn och ungdomar, pensionärer, barnföräldrar, etc. Ofta nöjer man sig med kvantitativa undersökningar som ger ett intryck av att vara precisa, men som knappast bidrar till någon större insikt. Det är viktigt att kvalitativa beskrivningar tas i anspråk. Om man ska kunna behandla ett problem så är det viktigare att förstå problemet än att veta hur utbrett det är. Ett bra exempel hjälper då mer än tusen s.k. fall.

Undersökningar av olika samhällsgruppers levnadsvillkor, livsstilar, preferenser o dyl kan bidra till en sammanhängande bild av samhällets situation och är värdefulla som utgångspunkt vid planering av åtgärder och utveckling av arbetsmetoder. De kan också ge varningssignaler om enskilda problems existens och frekvens, om deras sociala lokalisering och sammanhang. Men sedan måste särskilda aspekter och problem undersökas för sig för att förstå deras karaktär och deras direkta orsak. Man måste övergå från beskrivningar av typ 3 till beskrivningar av typ 1 och 2, om man ska nå bättre förståelse. En undersökning av skolungdomars situation kan visa hur det förhåller sig t.ex. med drogmissbruk, mobbning eller skolk inom denna grupp, om vi nu ska ta problematiska fenomen som exempel. En kartläggning måste självfallet omfatta också de normala och positiva förhållandena. Så länge beskrivningar av typ 3 gäller vet vi bara om förekomst, frekvens och fördelning. Det naturliga är att särskilda undersökningar görs utifrån beskrivningstyp 1 och 2. Begreppet drogmissbruk t.ex., hör till denna begreppstyp och begreppet drogmissbrukare till typ 2 i vårt schema. Problemet betecknas till en början med en övergripande och fortfarande diffus formulering. Genom en analys av problemet, dess uppkomst och orsaker kan man åstadkomma begreppspreciseringar som hjälper oss att anvisa handlingsvägar.

Våra samhällsdebatter tenderar dock att fastna för mycket i diskussioner om befolkningsgrupper. Det leder dock ingenstans att fälla omdömen om invandrare eller om ungdomar som sådana. Det demoniserar hela gruppen utan att skrida ett enda steg till problemets lösning. Fixeringen kring grupper och kategorier av människor bidrar till en förvrängning av planeringens uttalade målsättningar.

Så här inleds RTK:s programskrift:

”Det slutliga målet för all regional planering är att alla länets innevånare ska tillförsäkras goda och jämlika levnadsvillkor.”

Enligt dessa intentioner, som på inget sätt avviker från andra offentliga deklara- tioner, ska en sund socialplanering främja en god levnadsmiljö för alla²⁴, inte bara för vissa, och motverka olika typer av sociala problem och deras orsaker, vilka de än är och var de nu kan finnas. Några rader längre ned står det emellertid så här:

”Det sociala programmet ska därför – i samverkan med andra aktörer – bidra till en aktuell och översiktlig bild av de sociala förhållandena i regionen. Samband och målkonflikter ska tydliggöras och regionens aktörer ska i kun- skapsunderlaget finna stöd för prioriteringar.”

Här talas det om särskilda *aktörer* och om *prioriteringar*, något som kan nagga det sist uttalade målet i kanten. Det alltför slitna begreppet ”målkonflikter” tycks vara lättare sagt än utrett. Det är självklart att sociala problem är olika viktiga och olika utbredda och att deras behandling måste följa en angelägenhetsgradering. Politiska deklamationer älskar s.k. prioriteringar, men man kan med rätta fråga sig huruvida grunden för beslutade prioriteringar dikteras av objektiva skäl eller av andra medvetna eller omedvetna intressen. Visserligen är politiska beslut ett slags avgörande order, men forskningens etik har bara det allmänna intresset, inte några partikulära intressen i sikte²⁵. Forskningens funktion är just att tydliggöra ”samband och målkonflikter”, inte att dölja intentioner och rimliga förklaringar. Konflikter uppstår inte enbart mellan två mål som en och samma aktör vill uppnå. Målkonflikter uppstår framförallt mellan olika aktörers intressen. Värre är dock konflikten mellan uttalade målsättningar från starka aktörer och angelägna mål- sättningar som ingen påtalar och som kanske inte ens är formulerade, därför att de saknar en aktör som driver dem eller därför att aktören eller hans sak inte är poli- tiskt korrekt.

En av tautologierna i vår sociala politik är den ständiga deklamationen om att ”svaga grupper ska prioriteras”. Vi kan knappast påstå att denna intention lett till något konsekvent handlande. Den stora haken ligger dock i begreppet ”svaga grupper”. Det som på ett diffus sätt kanske menas är att vi måste avskaffa de pro- blem som föreligger, oavsett var de finns. Men i och med att problem förknippas inte bara med individer utan med hela befolkningsgrupper, lägger man ibland grunden till en osund intressekamp med korporativistiska förtecken.

Teorin om klasskampen och tesen om att de förfördelade måste erövra makten och försvara sina legitima intressen är inte bara marxismens påfund. Också Nietzsche, dock i kritiska ordalag, talade om ett slavarnas uppror som ett brukligt sätt att ge- nom organisation förvandla svagheten till styrka.

I Sverige finns en tradition av organiserat försvar för sina rättigheter. Folkrörel- serna började redan under slutet av 1800-talet att organisera människor av olika kategorier för att kräva att deras rättigheter och deras hjärtefrågor blev uppmärk- sammade och tillgodosedda men också för att aktivt medverka i deras personliga

²⁴ Jag hoppas att ”alla” här kan tolkas som ”var och en”.

²⁵ Även och i synnerhet de politiskt förtroendevalda bör ha det allmännas bästa i sikte, men det är inte så dumt att ha en dubbel kollning. Det finns en rättsvidrig vana att hålla tyst om vad man anser som tjänsteman för att vara lojal mot de politiskt valda, som om lönen finansierade både arbe- tet och munkaveln. Civilkurage är också en etisk dygd.

utveckling och i avskaffandet av deras sociala svaghet. Men vad går svagheten ut på? Även här får vi ett diffus begrepp som måste preciseras.

Människor kan drabbas av olika slags svaghet. Somliga är svaga för godis eller har svårt att stå emot andra frestelser. Karaktärsvaghet och viljelöshet är knappast något som i första hand behandlas i sociala program. Här gäller det svagheter som gör levnadsvillkoren svåra: hälsoproblem av olika slag, rörelsehinder och handikapp, dålig ekonomi, undermålig utbildning, skadliga beteenden och dåliga sociala vanor. Ett socialpolitiskt program kan bara försöka jämna ut skillnader som beror på externa orsaker (inkomstsituation, utbildning, tillgång till olika funktioner, etc) medan de svagheter som ligger i individens kondition (förståndshandikapp, sjukdom, etc) bara kan lindras, sällan helt avskaffas. Det gäller dels att ge människor möjligheter att utveckla sin förmåga, dels att kompensera deras bristande förmåga med stödåtgärder av olika slag som kan möjliggöra ett drägligt liv. Socialplanering kan således föranleda en produktion av underlätande proteser eller verktyg men också skapa åtgärder för att aktivera människors förmåga. Skilda stödformer som kräver skilda handlingsätt.

När människor organiserar sig för att försvara sina intressen kan detta leda till kategorier av typen 2 i vårt tidigare schema (De blindas förbund, diabetikerförbundet, föreningar för cancerforskning, sammanslutningar för dyslexidrabbade, etc.). Redan här finns ett embryo till intresseorganisationer av större vidd. En typiskt sådan är nykterhetsrörelsen. Från att stödja alkoholister i sin rehabilitering övergår man till att driva en antidrogpolitik. Det handlar inte längre om svaga människor utan om *en politik* till förmån för svaga människor, men även till förmån för en viss typ av samhälle. De som driver de svaga människornas intresse är själva inte svaga.

Att bilda pensionärsorganisationer, föräldraföreningar, löntagarorganisationer, kvinnoföreningar, invandrarföreningar, etc. är inte längre riktigt detsamma som att försvara svaga människors rätt till en normal levnadsstandard. Här handlar det om intressekamp rätt och slätt. Visserligen kan man åberopa någon svaghet (pensionärer t.ex., kan hamna i utsatta situationer), men gruppen i allmänhet och den drivande ledargruppen i synnerhet består inte av några svaga människor. Man använder sig då av den tidigare påtalade luriga dikotomin: pensionärer med problem och pensionärer som kan få problem. Intresseorganisationer använder sig av advokatmetoden. Ledningen finns i händerna på starka personer som lever på de andras beroende och påtalade svaghet.

Intressekampen utvecklas alltid mellan starka parter, som ibland ger sig ut för att representera de svaga. De riktigt svaga, som inte ens har några ledande advokater och inte kan göra sin röst hörd, glöms bort. Politiska prioriteringar bestäms ofta av starka intressegrupper som man vill hålla sig väl med. Under efterkrigstiden sker en successiv förändring av de gamla folkrörelserna. Medlemsaktiveringen försvagas och organisationerna förvandlas till apparater som blir mer och mer lierade med den politiska makten och ofta finansieras av allmänna medel. Det är märkligt att ordet "ombudsman", som exporteras till andra språk och där väcker positiva associationer, har blivit ganska suspekt i vårt eget språk och förknippas med byråkratism. Folkrörelser som förvandlas till intresseadvokater utvecklar ett arbetsätt

som kallas lobbyism och blivit vardagsmat inom EU. Lobbyism kan knappast skapa en sund social utveckling.

Jag har uppehållit mig vid detta för att markera att planeringsarbetet måste akta sig för att låta korporativa uppfattningar och begrepp bestämma forskningsinriktningen. Från undersökningar av olika samhällsgruppers levnadsprofil utifrån beskrivningar av typ 3 och 4, måste diskussionen överföras till en saklig diskussion i termer av typ 1 och 2. I preciserade beskrivningar av typ 1 kan man reda ut problemets karaktär och objektiva betingelser, i preciserade beskrivningar av typ 2 kan man reda ut den mänskliga kontexten och komma fram till lämpligt tillvägagångssätt.

Ur medborgarnas synvinkel måste en saklig bedömning av deras situation också vara att föredra. Varje individuell livssituation är en sammanhängande helhet. Den korporativa uppdelningen av uppmärksammade politiskt korrekta egenskaper å ena sidan, och ouppmärksammade egenskaper å den andra, gör att var och en tvingas opportunistiskt satsa allt på en aspekt som råkar ha stöd i någon organisation eller officiellt erkänd kategori. Om någon vill dra nytta av samhällets insatser får han eller hon hitta hos sig själv de aspekter som är politiskt korrekta och försöka få stöd den vägen, i stället för att betrakta sig själv som en helhet av flera olika aspekter som måste uppmärksammas och behandlas i ett sammanhang, om det ska leda till ett önskvärt personlighetsutveckling. Man kan naturligtvis utnyttja den pådyvlade egenskapen av invandrare, dvs. av icke-svensk, för att göra karriär och hävda sig, när invandrarkategorin blivit uppmärksammat och prioriterad i socialt hänseende. Är man samtidigt invandrare, kvinna, svart, handikappad och homosexuell, då har man de bästa möjligheterna att uppnå de högsta positionerna, komma fram och göra vad man vill. Andra egenskaper som just nu inte står högt i kurs får avvakta tills deras konjunktur kommer. Det heter *opportunity*.

Korporativismen i samhällsplaneringen blir till en avart när den baseras på kategoriseringar av typ 4: invandrare, kvinnor osv. Denna typ av kategorier har sin grund i en långvarig social diskriminering och har gett upphov till emancipativa proteströrelser. Att kämpa för sin rätt med politiska medel kan vara på sin plats. Att överföra dessa begrepp till det vetenskapliga fältet är emellertid att sammanblanda samhällsplanering med en korporativ kamp där den som skriker högst når lättare till köttgrytorna. All maktkamp är av ondo och det pågår nu en maktkamp där allt fler särskiljande egenskaper utnyttjas som kriterium för att erövra samhällspositioner.

Socialplaneringens förgivettagna perspektiv: från rättighetsfundamentalism till ansvarsaktivism

I föregående avsnitt har jag velat visa hur forskningens synsätt och begreppsapparat kan påverkas av förgivettagna tankevanor och värderingar som kan störa den opartiskhet som vetenskapliga undersökningar eftersträvar, särskilt när det handlar om ett område med högt uppsatta mål som social planering. Därmed har jag inte påstått att det skulle vara realistiskt att göra anspråk på en hel värderingsfri forskning. Det ligger i sakens natur att vi undersöker det som vi anser angeläget och detta är i sig en värdering och ett val. Vi söker också i den utforskade verkligheten de aspekter som är relevanta och denna relevans bestäms också av gängse värderingar och synsätt. Medveten om vårt beroende av rådande värderingar och tänkesätt krävde Gunnar Myrdal²⁶ att forskarna öppet deklarerade sina värderingsmässiga ståndpunkter.

Att vara beroende av värderingar innebär inte att man behöver vara omedveten därom. Jag menar dock att det går att delvis styra och ändra på sina värderingar om man är medveten om dem. Även om det inte går att forska utan att ha en grundperspektiv så kanske vi kan i alla fall påverka valet av det ena eller det andra. Och även om det kan vara svårt att påverka grundperspektivet, som bestämmer valet och relevansen av våra studieföremål, kan vi i alla fall välja arbetsmetoder som lämpar sig för de resultat vi vill nå. Metodologin är lättare att påverka än grundsynen.

Det som jag i föregående avsnitt kallade korporativism hade att göra med planeringsforskningens metodologi. Jag antydde också hur man kan avhålla sig från vissa avarter. Men det är säkert mycket som vi inte utan vidare kan komma på och som man måste lära sig. Ty detta område är inte alls utforskat. Och då menar jag *humanvetenskapligt* utforskat.

Att fullständigt och en gång för alla försöka komma underfund med de dolda grunder och värderingar som styr vår syn på samhället och vara offentliga handlingar är ett vanskligt företag jämförbart med att lyfta sig själv i håret. Det enda vi kan göra är att hjälpas åt i våra avslöjanden. Jag ska nu, i alla fall, försöka mer explicit synliggöra vissa aspekter av vår förgivettagna grundsyn, som ett litet exempel på den självrannsakan som vi behöver göra.

Jag vill kalla *rättighetsfundamentalism* den grundidé eller det grundvärde som styr vår nuvarande syn på social planering och socialpolitik. Inte bara i Sverige, men speciellt i Sverige. I alla våra socialpolitiska deklARATIONER kan man utläsa en tydlig intention som går ut på att ge alla människor möjlighet att leva ett värdigt liv i enlighet med ”deras bästa stämningars längtan”, för att använda ett klassiskt uttryck från Hjalmar Branting. Vår nuvarande situation har uppstått efter en seg-

²⁶ Myrdal [1968].

livad kamp för människorätt som på många håll i världen ännu befinner sig i sin linda. Denna strävan för allmän människorätt är numera högtidligt dokumenterad i *Deklarationen om de mänskliga rättigheterna*, som allt fler länder ställer sig bakom. Just nu pågår en utvidgning av folkrätten som ska göra det möjligt att, även över varje lands gränser, beivra brott mot mänskliga rättigheter. Pinochet-fallet var en fingervisning till något som är i vardande. Domstolen i Haag är i gång och nya internationella domstolsinstitutioner kommer att inrättas.

I Sverige har denna rättighetsbejakande ideologi en sekellång tradition. Redan under enväldet och även under mer konstitutionella styresformer utmärktes den svenska överheten och den svenska ämbetsmannaklassen av ett moraliskt patos och en okorrumperad ansvarskänsla. Den samhällsmodell som under mellankrigstiden kommer till uttryck i Folkhemsparollen är väl förankrad i den svenska samhällsutvecklingen²⁷ och kännetecknas av en stark paternalism. Paternalism är en form av maktutövning där ledarna tar hela ansvaret och medborgarna medges successivt alltfler rättigheter²⁸. Detta får sitt uttryck också i den organiserade rättskamp som skapat våra folkrörelser. Kampen för människors rättigheter i Sverige har alltid gått via organisationer. Individens rätt kanaliseras vanligtvis genom kollektivet. Inte så konstigt att intresseorganisationerna blivit så starka och att deras krav ligger till grund för diskussionerna om samhällsplanering och om politiska prioriteringar. Remissväsendet har befäst detta arbetssätt.

En uppmärksam observatör lägger dock märke till att talet om *de enskildas ansvar* i Sverige inte är lika (säger lika) omhuldat som talet om rättigheter. Vi har vant oss vid tanken att ansvaret ligger hos någon annan än en själv, men var och en av oss är mån om att hävda sina rättigheter. Vi har många olösta problem i Sverige, både miljömässiga och sociala, och jag brukar säga att ”vi är alla medskyldiga men ingen är ansvarig”.

I RTK:s program rubriceras ett avsnitt med orden: ”Nya perspektiv - Nya synsätt”. Avsnittet finns på sidan 9 och handlar om den nya samhällssituationen: internationaliseringsprocessen och konsolideringen av Stockholmregionens multi-etniska karaktär. Jag finner dock inga nya synsätt eller perspektiv vare sig uttalade eller antydda, varken i detta korta programavsnitt eller annorstädes i programmet. Det enda som har hänt är att man äntligen insett att invandrarna är en ”outnyttjad resurs”.

”Målet för integrationspolitiken kan inte bara vara att säkerställa att invandrare får goda och jämlika levnadsförhållanden.”

Det var bra sagt. Jag understryker några ord. Vi måste överskrida rättighetsfundamentalismen. Det ska inte bara få handla om rättigheter. Men hur lyder förslaget? Det enda som föreslås är ett bättre utnyttjande av den multi-etniska situationen som en resurs:

²⁷ Se Larsson [1994].

²⁸ Se kap. VI, del II i Ramírez [1995a].

”Ett framgångsrikt integrationsarbete kan också ses som en viktig förutsättning för att regionen ska kunna utvecklas till en ekonomiskt dynamisk region som kan konkurrera med andra storstadsregioner i världen.”

Man undrar dock vart de sociala målsättningarna tagit vägen. Det hela går ut på att visa musklerna och konkurrera med andra regioner. Det gäller att vara bäst, dvs. att tjäna bäst. Mer högtstående mål lyser med sin frånvaro. Och hur denna profitjagande ”integrering” ska gå till, detta lämnas inget besked om. Det står bara att *Stockholmsregionen borde ha förutsättningar att utvecklas till en kosmopolitisk region*, vad nu detta ska innebära. Hur man ska få till det, får man inte heller något besked om.

Det har nu med accelererad frekvens talats om det uthålliga samhället som ett måste. Låt mig formulera ett tänkbart ideologiskt mål som skulle kunna inspirera nya arbetsformer i den sociala planeringen. Målet lyder: "FÖR ETT ANSVARSFULLT SAMHÄLLE".

Ansvar är ett kompletterande parbegrepp till *rättighet*. Om någon ska kunna få sin rätt måste någon annan ta sitt ansvar. Det är bra att vi respekterar varandras rätt, men det är bättre att vi tar ansvar för varandra. ”Att tänka rätt är stort, att tänka ansvarsfullt är större” skulle en nyfödd Thorild säga. Vad skulle hända om vi vände på begreppsparret *rätt / ansvar* och, i stället för att medge rätt *åt* var och en, krävde ansvar *av* var och en? Om alla tar sitt ansvar borde konsekvensen bli att de andra får sin rätt. En rätt som inte bara innefattar plikt, utan också empati.

Ett isolerat rättighetserkännande kan bli paternalistiskt och passiviserande. Ansvarstagande innebär en aktivering som gynnar var och en. Bara när var och en tar sitt ansvar för sin egen personlighetsutveckling och för sitt handlande gentemot andra kan den ”mångfald av erfarenheter”, som programmet talar om, berika vårt samhälle. Rättigheter utan ansvar skapar bidragsberoende. Ansvar skapar respekt för den andres rättigheter och dessutom autonomi och eget värde.

Invandrarna har blivit ett återkommande ämne i politik och planering på sistone. Låt oss belysa frågan i detta nya perspektiv. Invandrarproblemet består i att många svenskar inte klarar av att hantera främlingar. Samtidigt säger våra politiska uttalanden att invandrarna har rätt att få leva jämlikt. Man har lärt de s.k. ”invandrarna” – de icke-svenska innevånarna – att tänka på sin rätt, att kräva sin rätt. Samtidigt behandlas de orättvist av svenska individer och myndighetspersoner. Icke förty, vi ska inte glömma att de som flyttat till Sverige har gjort det mer eller mindre frivilligt. De har kommit hit därför att de får det bättre i Sverige än i hemlandet. Flyktingar som hotas i sitt hemland kan inte leva där, alltså får de det bättre här²⁹. De som inte är flyktingar och kommit hit har också bedömt att de kunde leva annorlunda och bättre här än i sitt hemland, annars skulle de ha stannat där de var eller återvänt dit.

²⁹ En av Pinochets närmaste män som intervjuades för svensk radio sade att de chilenska flyktingar som inte kommer tillbaka har fått det bättre i de länder där de befinner sig. Därför borde de – sade farbror Neuman – tacka Pinochet som tvingade dem att fly. I all sin cynism är påståendet alldeles sant.

I stället för att låta invandrarna bara tänka på sina rättigheter, samtidigt som de behandlas styvmoderaktigt, borde man *dels* försöka få enskilda svenskar att ta sitt ansvar och respektera invandranas rätt till en normal behandling, *dels* intala invandrarna att de ska vara tacksamma för att de lever i Sverige och att de ska ta sitt ansvar och ge allt vad de förmår av sig själva i utvecklingen av det gemensamma landet. Det är inte integration utan artikulation som behövs i Sverige. En bättre gemenskap kan vi inte få genom integration utan genom förståelse och uppskattning och genom samarbete. Men detta kräver ett kunskapslyft av ett slag som ingen ännu har tänkt ut.

Det är bra med en DEKLARATION OM DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA. Låt oss nu författa en DEKLARATION OM DET MÄNSKLIGA ANSVARET. Och låt framför allt ansvarstanken genomsyra vår sociala planering. Det skulle leda till en planering i samverkan, där målsättningar och deras precisering skulle växa fram i en kreativ dialog. Jag väcker bara grundtanken, lite diffus till en början (det kan inte hjälpas), men är inte alls ovillig att hjälpa till att utveckla den och att visa hur den kan tillämpas.

Socialplaneringens villkor och avvågar

Som utgångspunkt för en diskussion om socialplaneringens möjlighet har jag tidigare framhållit en nödvändig distinktion mellan, å ena sidan, en planering som begränsar sig till fysiska infrastrukturer, tekniska produkter eller miljömässiga faktorer och, å andra sidan, en planering som vill åstadkomma sociala tillstånd i enlighet med en mer konkret formad välfärdspolitik. Därmed dock inte sagt att en infrastrukturell planering skulle vara oberoende av sociala konsekvenser och att infrastrukturbyggande inte skulle påverka det sociala tillståndet. 60- och 70-talets planering visade just hur avgörande kommunernas bostadspolitik blev för Stockholmregionens sociala utveckling och den obalans som därav uppstod mellan regionens norra och södra del. Att företagsnedläggningar och arbetsplatsetableringar också påverkar en orts sociala utveckling, att det skapar utglesning och utarmning på ett ställe, trångboddhet, bostadsbrist och anonymitet på ett annat, detta behöver man inte forska om för att veta. Varför ”hundbefolkningen” i Brandbergen på 70-talet var så oproportionerligt stor är lättare att förstå än att orsaksmässigt förklara. Det är således helt rimligt att tala om vissa allmängiltiga sociala konsekvensers strukturella orsaker.

All demokratisk samhällsplanering styrs av sociala syften. Men en sak är allmänhållna sociala målsättningar som syftar till en minimistandard *åt alla*, utan att avgöra hur fördelningen av välfärden *åt var och en* ska kunna se ut, och en annan sak är att utveckla en samhällsplanering där inte bara samhället i stort, utan i stor utsträckning även individerna genom mer differentierade åtgärder, ska erhålla möjlighet och stöd till en god levnadsstandard. Det finns skäl att reservera benämningen ”social planering” för den sistnämnda, vilket också överensstämmer med gängse praxis. Här drivs planeringsaktiviteten av sociala syften, medan i planeringen av infrastrukturer är de sociala aspekterna bara konsekvenser. Den fysiska planeringen betraktar människor som underlag, som siffror utan ansikte, medan den sociala planeringen måste betrakta dem som medborgare.

Att kommunerna i länet inte kan åsidosätta en mer differentierad socialplanering och att de måste ta hänsyn till kommunmedborgarnas välfärd är självklart utifrån den kommunala självstyrelsefilosofi som fortfarande tycks råda. Huruvida RTK ska kunna engagera sig härvidlag och utveckla arbetsformer eller ge råd, borde noggrant övervägas. Det är bl a detta – om jag förstått saken rätt – som lett till bildandet av den Sociala referensgruppen, för vilken jag i första hand nu avger mina funderingar.

Det är inte alls min avsikt att uttala mig om *huruvida* regionplanekontorets roll ska begränsas till den traditionella infrastrukturplaneringen eller vidga sin funktion till det sociala fältet i ett mer differentierat perspektiv, såsom det uppfattats av någon under diskussionen i december 1999³⁰.

³⁰ Under en presentation i referensgruppen av en utredning om ”Sociala konsekvenser” frågade jag den föredragande hur det var möjligt att reducera analysen av de sociala konsekvenserna till endast rent mätbara faktorer. Svaret blev att ”det är inte konsultens uppgift att ifrågasätta Region-

Min åsikt i denna undersökning är att om RTK ska – såsom det framgår av intentionerna i *Program för Regionplan 2000 för Stockholms län* samt av utkastet till *Program för arbetet att främja Goda och jämlika levnadsvillkor i Stockholmsregionen* – arbeta med målet att *alla länets innevånare ska tillförsäkras goda och jämlika levnadsvillkor*, då måste man i detta arbete utveckla arbetsformer och tillämpa vetenskapliga metoder som skiljer sig från gängse arbetssätt i den fysiska och infrastrukturella planeringen.

Vidare borde RTK, enligt min mening, avgöra hur långt kontoret kan sträcka sig i sin rådgivande och metodfrämjande roll gentemot kommunerna. Effektiviteten vid fullföljande av politiska beslut går hand i hand med de realistiska möjligheterna att göra det. Det kan knappast vara förenligt med effektiviteten att lova mer än vad man förmår åstadkomma eller göra mindre än det som utlovats.

1. Mätbarhetens dogm

RTK har hittills huvudsakligen arbetat med samhällsvetenskapliga metoder. Vid diskussionerna i referensgruppen har vi fått höra t.ex. att kvantitativa forskningsmetoder är det orubbliga credot för några av de anlitade konsulterna.

”Den rene matematikern är höjd över världens gny.
Han kallar det nyfödda barnet för x och den osådda grödan för y .
Sen drar han sin tydliga kurva och pekar förbindligt därpå.
Men han matar aldrig ett nyfött barn och går aldrig ut för att så.”

Det är Alf Henriksson som hjälper mig att svara. Kvantifieringar av samhällsfenomen som är förknippade med människors levnadsvillkor och som inte bara hanterar naturvetenskapliga objekt, kan bara hjälpa till att uppfatta dessa fenomenets omfattning och lokalisering, med de skapar ingen insikt i fenomenets karaktär. Än mindre ger de vägledning till de specifika handlingsåtgärder som bör vidtagas. Sådana mätningar bidrar enbart med viss faktakunskap som planeringsunderlag.

”Felet med den moderna sociologin är inte att den samlar på data eller att den vinnlägger sig om sina mätmetoder. Felet är att man så ofta *nöjer sig* med data, att man behandlar sociala fenomen som om de inte betydde någonting”, skriver Johan Asplund³¹.

Det är inte min avsikt att döma ut de kvantitativa uppgifterna, bara man inte i dem läser något som de aldrig kan ge uttryck åt. Klokt använda är vissa mätningresultat till stor hjälp. Men den kvantitativa hysterin som nu råder och som dagligen återspeglas i press och radio bidrar knappast till någon preciserad handlingsberedskap, än mindre till någon planeringskunskap. Det märkliga är dock att kvantifie-

planekontorets roll”. Det var ett sätt att slippa svara på min fråga, jämförbart med att svara att ”det är onsdag”, när någon frågar ”vad klockan är”. Att dessa utredare sysslar med infrastrukturer och inte med sociala förhållanden framgick dock tydligt.

³¹ Asplund [1971].

ringsälskarna ibland inte förmår att skilja agnarna från vetet och dra verklig nytta av värdefulla kvantifierade data. En av de mest användbara av våra mätning produkter är de demografiska undersökningar som SCB regelbundet publicerar. En granskning av befolkningens ålderssituation t.ex., ger ganska säkra indikationer som kan visa, kommun för kommun, vilka insatser som kommer att behövas framöver, om man vill främja och behålla ett socialt fungerande lokalsamhälle och motverka främlingskapet på kommunalnivå. Vi vet att om det nu finns låt oss säga 5.000 barn i 10-årsåldern i en kommun i Storstockholm, då måste det finnas – så vida inte krig eller stora epidemier bryter ut – ungefär lika många i 20-årsåldern om tio år, vilket innebär att vi har tio år att planera för dessa tjugooåringar. Vill man att de inte i onödan ska behöva flytta från sin hemort, då får man se till att åtminstone bostadssammansättningen i kommunen anpassas till detta. Arbetsmarknadspolitiken gör inte det – den tillämpar flyttlasspolitiken i stället – och detta har bidragit till socialt främlingskap i storstädernas förorter.

Med detta som bakgrund skulle en klok barnomsorgs- och skolpolitik på 70-talet ha kunnat försöka skapa social samhörighet bland dessa barn under tiden före puberteten. Det verkar dock som om bostadspolitiken och barnomsorgspolitiken under denna tid och framöver aldrig förmådde dra några slutsatser om vad som framgick av de demografiska undersökningarna. Haninge och Botkyrka var det två kommuner vars befolkning, under några år, ökade mest i hela Sverige. Men planerarna såg inte att ökningen hade helt skilda orsaker och skulle leda till diametralt skilda konsekvenser. I Botkyrka berodde ökningen på inflyttning av låginkomsttagare och på att den stora utflyttningen av höginkomsttagare som samtidigt ägde rum kompensades med råge av invandring från andra länder. Att Botkyrka skulle ”segregeras” syntes väl. I Haninge blev det – åtminstone på denna punkt – helt annorlunda, eftersom vi inte bara fick statistiken, vi tolkade den också. Vi stoppade den ensidiga inflyttningen på olika sätt och, med is i magen, (trots budgetunderskottet) undvek att höja skatten på flera år. En skattehöjning skulle knappast ha ökat skatteintäkterna – vilket några i sin enfald trodde – utan i stället satt fart på höginkomsttagarnas benägenhet att flytta ut i en tid då det fanns överskott på bostäder, efter miljonprogrammets skörd. Haninge hade visserligen andra problem, men vi lyckades i alla fall påverka utvecklingen åt rätt håll.

Jag tar inte upp detta som skryt utan som ett självupplevt exempel³² – vars detaljer jag behärskar – för att visa sambandet mellan demografiska mätningar och sociala konsekvenser. Miljonprogrammet däremot var en desperat maktdemonstration som förorsakade en stor oreda flera år framöver. Att döda myggor med dynamit eller bota en förkylning med stark antibiotika är att försäkra sig om lösningar som kostar mer än vad de smakar. Underligt nog gav man Nobelpriset åt DDT:s uppfinnare. Förhoppningsvis har vi blivit lite klokare.

Man talade mycket, redan på 70-talet, om segregation. Men man följde kanske en politik som motverkade sina uttalade syften och som sedermera bidragit till de problem som vi upplever nu. Vi talar ofta om osäkerheten i planeringen, men när vi för en gång skull har något som vi med stor säkerhet kan räkna fram då gör

³² Att ta upp självupplevda och inte hela tiden konstruerade exempel, som ett slags scenarioteknik, är ett bra sätt att öka förståelsen och underlätta valet av handlingsalternativ.

man ändå ingenting för att planera för det. ”Politik är att vilja” visar sig vara en av våra mest bedrägliga slogans.

Samtidigt som man ibland inte ens förmår utläsa vad mätningarna säger, låter man dem i andra situationer säga för mycket. Genom siffrornas formella exakthet invaggas man i en falsk kunskapstrygghet. Siffrorna låtsas fånga en objektiv kunskap om något som i själva verket är kontroversiellt, oprecist och tvetydigt. Kvantitativa metoder lämpar sig för kompakta begrepp, som är väl definierade från början och kan bli data i en kalkyl, reduceras till variabler (a, b, c eller x och y) och ingå i ekvationer. Kompakta begrepp reducerar en objektivt hanterbar verklighet till valda bestämda drag som kan hanteras med viss säkerhet för att fastställa de orsakssamband man vill formulera eller för att åstadkomma de effekter man vill nå. Observerade fenomen kodifieras i ord som förknippas med dem, på samma sätt som tangenttryckningen i ett tangentbord eller en bestämd manövrering av en panel, på ett entydigt och närmast ofelbart sätt, resulterar i de processer som ska igångsättas. Kompakta begrepp av detta slag och det kunskapssystem som därmed bildas är kollektivt accepterade och kan läras ut som allmängods. Men allt går inte att reducera till sådana begrepp. Man kan enkätvägen ställa frågor om sådana entydiga mänskliga fakta som ålder, civilstånd, inkomst och dylikt. Sådana svar kan man räkna och dra slutsatser ifrån. Men redan när det gäller personliga vanor ska svaret till en enkät tas med en nypa salt. Än mer när det gäller preferenser, bedömningar, förklaringar eller avsikter. Nog tyder svaren på någonting, men inte säkert på vad de ordagrant säger.

Man försöker också mäta fenomen som inbegriper mänskliga handlingar och som inte låter sig avgränsas som rent objektiva fakta. Man låtsas då som om siffrorna fångade något entydigt. Vi uttrycker dessa fenomen med diffusa begrepp. Ska man t.ex. mäta *arbetslöshet* så likställs den, genom ett retoriskt trick som kallas metonymi³³, med *antalet arbetslösa*, vilket inte alls är samma sak. Man uppfattar sedan varje arbetslös i likhet med ”den som är registrerad hos arbetsförmedlingen”, vilket också är en metonymisk förvrängning. Huruvida detta motsvarar verklig arbetslöshet sätts inte i fråga. Ett annat mycket aktuellt exempel i utredningar och offentliga dokument är att reducera en stor del av befolkningen till en enda förenande egenskap typ ”invandring”, med bortseende från alla andra aspekter. Under benämningen ”invandrare” omfattar man alla som icke är svenskar. Genom denna mentala konstruktion kan man sedan räkna antalet s.k. invandrare och tillskriva dem som grupp vissa kännetecken. Som icke svensk och invandrad spanjor vägrar jag att acceptera att betraktas som underlag för att bestämma huruvida man är mer benägen till brottslighet eller till psykosor än svenskfödda människor. Det är faktiskt lika rättskränkande som att tillskriva raser vissa egenskaper.

Den mest extrema av våra samhällsvetenskaper vad gäller kvantitativ reduktionism är nationalekonomin och det är förvånansvärt hur skonat från kritik detta

³³ Metonymi är tillsammans med metaforen en av grundformerna för våra mest vanliga begreppsmanipulationer. Metonymin blandar ihop någonting med någonting annat som är förknippat därmed. ”Arbetslösheten är stor” är inte riktigt samma sak som ”Antalet arbetslösa är stort”, om man tänker efter. Problemet är just att man inte brukar tänka efter, ty vårt tal är fullständigt genomsvrat av metaforer och metonymier. Det är inte vi som talar, det är snarare språket som talar oss.

akademiska ämne fått behålla sitt grepp över oss. Här försvinner alla bruksvärden genom att simsalabim förvandlas till bytesvärden. Det är märkligt att den gamla värdeteorin, en av Marx klokaste insikter som han hämtade från Aristoteles, inte lyckats få fotfäste bland seriösa och sanningsbenägna akademiker. Genom att metonymiskt reducera alla varor och tjänster till pengar kan man låta onyttiga ting tvättas rena och ge grund åt BNP. Allting som kan få samma pris i marknaden har också samma värde. Ty, som poeten Machado säger:

”Den ej lärde
blandar samman pris och värde”

Diffusa begrepp kan bara förknippas med siffror genom att vanställas och förvandlas till något som, närmare sett, byter skepnad från den ena situationen till den andra och ignorerar aspekter som antingen är närvarande i begreppet men inte kan mätas eller som stör kalkylen.

Ett ytterst vanligt fel är att sammanblanda det generella med något specifikt. I regionplaneringen och i de s.k. ”sociala konsekvensanalyser” representerar t.ex. *tillgänglighet* ett värde som man gärna vill se förknippat med någon form av omedelbarhet eller kontakt i tid och rum. Trafikplaneringen är den som drar mest nytta av detta ”värde”. Trafikleder ger tillgänglighet för vissa funktioner, men skapar också gränser och bristande tillgänglighet mellan de sammanhängande sidorna av ett landskap som korsas av en motorled. Tillgänglighetssträvan i städernas bilburna trafiksystem har betytt sämre tillgänglighet för den som inte åker ett fordon. Gamla bilder från sekelskiftets Stockholm visar tydligt hur mycket tillgänglighet vi har fått. I de mest belastade städerna, som t.ex. Madrid kan man inte längre byta trottoar utan att krångla sig mellan eller bokstavligt tvingas klättra över parkerade bilar. Inte har städerna blivit tillgängligare idag än på 40- eller 50-talen, men detta problem skulle av kvantifikationsisterna hänvisas till avdelningen ”målkonflikter”.

Om tillgängligheten reduceras till trafikplaneringsterm får begreppet en ytterst snäv betydelse. Det finns faktiskt andra typer av tillgänglighet, även i planerings-sammanhang. Man talar t.ex. om en tillgänglighet till utbildning, som brukar uttryckas i antalet studieplatser inom en och samma ort. Tillgänglighet kan således tyckas vara ett honnörsord, ett önskat tillstånd för planerarna. Men det saknas inte oönskvärd tillgänglighet: tillgänglighet till droger, t.ex. Planeringen ska då underlätta tillgängligheten när tillgängligheten är god, ty annars måste planeringen just hindra, inte främja, tillgängligheten. Detta är ett cirkelbevis som gör begreppet omöjligt att tas på allvar. Ibland kan samma tillgänglighet vara en god eller en dålig egenskap beroende på för vem det gäller. En ugn i ett nybyggt kök t.ex., ska vara tillgänglig för vuxna och samtidigt göras otillgänglig för barn, genom en speciell låsanordning. I denna värld av nycklar och koder kan man alltid fråga sig: vilken tillgänglighet?, tillgänglighet för vem?, tillgänglighet när?”. Det är inte så lätt att veta vad en mätning mäter och huruvida man får lita på ett kvantifierings-utsatt begrepp.

Den s.k. tillgängligheten verkar vara ett begrepp som bara får betyda vad forskaren har i åtanke i varje särskild situation. Detta kännetecknar de tautologier som vi påtalat tidigare i samband med ideologiska begrepp, eftersom tillgänglighet ofta är

ett måluttryck. Varje diffust begrepp som kvantifieras, förvandlas till ett spöke av sig själv. Värde reduceras till pris, arbete reduceras till anställning, kompetens reduceras till pappersmeriter, kommunikation reduceras till transport, osv. Med hjälp av detta begreppstrolleri kan man tala om goda sociala konsekvenser när man följer starka intressen och låter samhället utvecklas därefter. Det är klart att företagsetableringar också kan gynna orten och medborgarna, bara de står ut med lite allergi och annat besvär, såsom Allan Edwall sjöng om. Men det är fråga om man kan tala om social planering när endast kollektiva och starka intressen beaktas, hur mycket sociala effekter de än råkar ge.

Mitt eget förslag för behandling av de oundvikligt diffusa begreppen är att de visserligen måste preciseras, men denna precisering inte får bli bara en kvantifierad maskering utan en tydlig nedbrytning av det diffusa begreppet till andra termer som mer överensstämmer med vad som avses i varje typ av situation och refererar till verkliga individer eller grupper som har en egenskap och inte bara pådyvlas den. Denna semantiska nedbrytning sker bäst i en öppen diskussion, helst med andra aktörer³⁴. Det handlar om att komma överens om meningen – inte bara om orden – och veta vad man avser. Jag har tidigare tagit upp exemplet ”arbetslöshet” för att visa hur man kan differentiera begreppet, och därmed möjliggöra behandlingen av fenomenet, genom att ge uttryck åt dess olika typer och orsaker, samt förknippa det med verkliga målgrupper. Mätningmetoder refererar endast till numerära individer som är – fräntagna allt sammanhang och all personlig konkretion – rena fantombilder.

Korrespondensen mellan orden och intentionerna, å ena sidan, och mellan orden och syftet å den andra, fungerar olika i fysisk planering och i social planering, dvs. i planeringen av infrastrukturer och i planeringen av tillstånd. I den fysiska planeringen, i naturvetenskapen och tekniken, kan man ersätta den åsyftade verkligheten med dess uttryck i ord på samma sätt som man kan binda fast en viss process med en viss manöver vid panelbordet. I sociala diskussioner får orden ingen exakt korrespondens till ett objekt; sådana diskussioner är bara ett spel med vilket vi reder ut och kommer överens om vad som är meningen. Detta kallas för *dialog* i sin egentliga betydelse: en utredning av meningen inte *i orden*, utan *genom ordandet* (vilket är det grekiska ordet *dia logos* ordagranna betydelse).

2. Mål och medel

Min fråga nu är: kan man ställa upp specifikt uttalade meningsfulla och genomförbara mål i social planering? Att det går i fysisk planering är bevisat av all erfarenhet. Vi antar planer för att bygga anläggningar och stadsdelar som går att genomföra ungefär så som det är tänkt. Man skulle kunna tro att en plan som t.ex. Bengt Westerbergs husläkarreform skulle vara lätt att genomföra. Ändå visade det sig – här som i andra liknande fall – hur en social reform som inte följs upp (eller egentligen följs ner) i dess genomförande ofta spårar ur³⁵. Det stora problemet är

³⁴ Vad här antyds är en speciell dialogmetod och en *entymemlogik* som överskrider ramarna för denna undersökning och hör hemma i en mer utförlig redogörelse för den humanvetenskapliga handlingsteoriens arbetsmetoder.

³⁵ Här skulle jag kunna berätta min egen erfarenhet av denna reform och vilka undanflykter jag fick från Bengt Westerberg som svar på mitt brev till honom.

att vi tror att ett socialt mål blir fastställt bara därför att vi fattat ett beslut kring bestämda ord. Det är både vanligt och vanskligt att tro att orden refererar till det som ska bli, men i själva verket sammanfattar de den förda diskussionen och kan knappast förutse vad som kommer att hända sedan. Det krävs en nedbrytning i handling och en fortsatt planering för att det ska hända något. Målet är det som faktiskt sker, inte de ord som fästes vid ett papper. Ett beslut är inte bara slutet på en planeringsprocess utan bron mellan två sammanhängande planeringsprocesser som därför kräver handlingsinriktade preciseringar.

Är det då meningslöst att diskutera målsättningar och skriva protokoll? Det är det inte alls, om man förstår saken rätt. *Att diskutera* och *att skriva* är viktiga aktiviteter. Men man får inte sätta likhetstecken mellan *skriva* och *det skrivna*. Protokollet i sig är bara det synliga beviset på att flera inblandade diskuterat med varandra och enats i en intention och försökt formulera den.

I fjol fick jag leda ett seminarium om handlingsteori för förskolepersonalen i Lysekils kommun. Förskollärarna hade under flera veckor fört en måldiskussion och kommit fram till ett program. Målformuleringarna sade inte mycket om hur man skulle gå till väga, men de gav uttryck åt en gemensam hållning som mognat fram under den långvariga diskussionen. Mitt förslag, som förvånade seminariedeltagarna, var att de kunde lägga sina formuleringar åt sidan, ty det viktigaste hade redan hänt: de hade pratat igenom alla dessa frågor och problem och lyckats komma fram till en gemensam uppfattning. Detta var det viktiga, allt annat var ointressant. Det är själva den dialogiska processen, skapandet av en attityd och en övertygelse som är det viktiga, inte det som står på ett papper. Ty vi handlar utifrån våra övertygelser och attityder, inte utifrån några fraser på ett papper. Denna dialog måste dock fortsätta på väg ner till verkställighet, särskilt om de som ska genomföra en plan är andra människor än de som fattat beslutet. Är inte alla övertygade och på det klara med vad beslutet innebär, så spelar det ingen roll hur kloka ord man skrivit. Goda intentioner som vuxit fram från enskilda motionärer och gått den långa vägen genom partikongresser och riksdag förändras fullständigt under vägen. När juristerna tar hand om det och lagstiftningen blir färdig och börjar verkställas visar det sig att bergen ofta födde bara en råtta. Så blev det med Medbestämmandelagen en gång i tiden, t.ex.

3. Teori och praktik

Diskussionen om Mål och Medel har mycket att göra med en dikotomi som präglat det västerländska tänkandet sedan antikens Grekland, nämligen den om Teori och Praktik. Så tänker inte människor i andra kulturer³⁶. Vi föreställer oss att allt handlande går till så att vi först tänker vad vi vill åstadkomma och sedan tar vi itu med dess genomförande. Först uppställer vi en teori och sedan kommer praktiken. Det kan gå till så ibland. Den fysiska planeringen går just ut på att åstadkomma en modell och en beskrivning av det man vill åstadkomma innan man sätter igång med att skapa det. Men enskilda människor, konstnärer och författare vet ofta inte

³⁶ Om skillnaden mellan Kinas och Västerlandets sätt att kombinera tanke och handling se Jullien [1995].

hur deras verk kommer att se ut innan det är gjort. Det finns ett skissande sätt att handla där intentionerna skapar sitt mål under själva handlingen. Utgångspunkten är en riktning, en diffus aning om vart man vill komma. Uppdelningen i teori och praktik är här borta, det enda som finns är en integrerad tanke-och-handling. Detta är det naturliga sättet att skapa i en social planeringsprocess där diffusa föreställningar preciseras hela vägen under genomförandet. Orden blir där bara ett kommunikativt medel, inte ett exakt uttryck för vad som sker.

Detta sätt att se på mål och medel, på teori och praktik är det som ligger bakom idén om ramlagar och bakom scenariometoden i planering. Scenarier kan vara ett bra sätt att se hur någonting fungerar och finner sin form i ett konkret sammanhang. Risken att hamna fel uppstår bara om man förvandlar scenarier till ren kasuistik, om det konkreta exemplet upphävs till regel. Scenarier är erfarenhetsövningar där det viktiga inte är detaljerna utan det man lär sig genom att hantera olika situationer. Exempelen och skisser är hållplatser i en erfarenhetsresa där själva resan, inte hållplatserna, är det viktiga.

Ramlagar är motpolen till scenarier men är ändå ute efter samma sak: att inte styra handlingen efter någon förgivettagen detaljerad modell, men låta kontexten och omständigheterna precisera regeln. En ramlag ska anpassas med klokhets till varje enskild situation. En domare som bara följer lagarna, utan att ta hänsyn till den enskilda situationen, är en dålig domare. Om det vore så enkelt, då skulle vi kunna ersätta domstolarna med datorer. Ramlagar är dock ett bra instrument i kloka händer, inte i händerna på korrupta ämbetsmän. Det är alltid människors etiska hållning som avgör, inte reglerna.

För att försöka lära som jag lever har jag, i denna skrift, påtalat behovet av en *teoretisk* analys av den sociala planeringens kunskaps- och vetenskapsmässiga villkor med fokusering på språk- och begreppskonstruktioner. Dessa kan påstås vara de mest omedelbara verktygen i all vetenskapsgrundad verksamhet, oavsett om det gäller faktakunskap eller handlingskunskap, men alldeles särskilt när det gäller den sist nämnda. Denna skrift är således teoretisk på så sätt att den endast initierar tankegångar som måste utvecklas och testas i konkreta planeringsuppgifter inom bestämda samhällssektorer och problemområden. Jag har bara då och då använt något enkelt exempel för att underlätta förståelsen av frågor som verkar svåra därför att de är ovanliga. Jag avser inte att leverera modeller eller recept som föregriper analysen och behandlingen av konkreta fall. Jag talar inte om hur man analyserar och tolkar, jag visar bara hur jag gör – dvs. hur man kan göra – analyser och tolkningar. Jag vill vara guide, inte ledare. Den humanvetenskapliga forskningen – såsom jag uppfattar den³⁷ – är därför snarare heuristisk än metodologisk, snarare sökande än regelföljande. Den ger inga färdiga verktyg, utan väcker uppmärksamhet på och reflektion över sådant som kan hjälpa handlingsforskaren och praktikern att skaffa sig sina egna förståelseverktyg. Det är inte min uppgift att tala om för någon vad hon eller han ska göra, utan hjälpa honom eller henne till bättre förståelse, genom att väcka hennes och hans uppmärksamhet på förgivettagna föreställningar som man annars kanske inte tänker så mycket på.

³⁷ Min nuvarande hållning i teoretiska planeringsfrågor bygger på ett 15-årigt forskning och undervisning kring ämnet Humanvetenskaplig handlingsteori.

4. Mål och konsekvens

Relationen mellan begreppen mål och konsekvens behöver vi också nämna. Mål talar om *vilja*, konsekvens talar om *orsak och verkan*. En konsekvens kan vara ett avsett resultat, ett förverkligat mål, t.ex. att begränsa användningen av tobak genom att höja skatten. Men konsekvens kan också vara ett resultat som man inte hade räknat med, om man exempelvis börjar smugla cigaretter i stora mängder. De fria gränserna inom EU motverkar numera alkoholprispolitiken, därför blir en normalisering av priserna inom landet nödvändig för att undvika oönskade konsekvenser, trots att detta underlättar den normala tillgången till sprit och därmed motverkar ett tidigare syfte.

Den s.k. viljans frihet, som i politisk propaganda av rättighetsfundamentalisterna tolkas som ”frihet att göra vad man vill”, är egentligen ett tvång att välja, vilket innebär ansvar snarare än rättighet och kan ibland vara jobbigare än att bara följa John. Ingen får dock göra vad han vill utan bara vad situationen tillåter honom att göra. Men då måste man veta vad som är möjligt eller ej. Möjligheterna att välja ökar med kunskap om hur det ligger till. Kunskap är makt att handla. Detta talar för en sund planering där gedigna faktakunskaper är nödvändiga för att kunna handla bättre och nå det mål man önskar. Vi är helt beroende av bra planeringsunderlag, frågan är vad detta underlag omfattar och vad det utelämnar. Men även om planeringsunderlag är nödvändigt så räcker det inte till. Den egentliga planeringen uppstår genom att komma underfund med och bestämma vad som är bäst att välja. Detta ges inte automatiskt av planeringsunderlaget. Det måste vi, på rimliga grunder, avgöra själva.

Dagens samhällsplanering och dagens nationalekonomi medverkar dessvärre i alltför begränsad utsträckning till en vidgad valfrihet. De skapar i stället en nödvändighet att handla i bestämd riktning som begränsar möjligheterna för den enskilde och riktar in allas handlingar i bestämda spår. Det kan t.o.m. fördärva karaktären, som Richard Sennett säger³⁸, genom att skapa en falsk känsla av oundviklighet och göra människor oförmögna att utöva vad som faktiskt är möjligt. En sådan planering kan vara socialiserande, men knappast social. Sociala mål siktar till personer, inte till kollektiv³⁹.

Även sättet att ta fram planeringsunderlag kan motverka effektiviteten, målfyllelsen i planeringen. Oönskade konsekvenser uppstår ofta genom självförvållad okunnighet om sociala samband som vi kunde ha påverkat om vi hade tagit hänsyn till dem. Vidgad handlingsfrihet kräver vidgad kunskap, men kvantitativa metoder, abstrakta fakta och reducerande kategoriseringar kan knappast hjälpa oss att undvika oönskade konsekvenser. Genom att renodla det som ska observeras, tolkas och behandlas till det som är mätbart eller det som faller inom en renodlad kategori, låter vi vår uppmärksamhet ignorera faktorer som kanske är avgörande för att vår planering ska lyckas. Vi talar ofta om helhetssyn, men vart tog den vägen? Planeringen säger sig vilja studera samband, men då menar man bara *vissa* samband, ett samband mellan ett fåtal faktorer utifrån *ceteris paribus*-principen,

³⁸ Se Sennett [1999].

³⁹ Se Ramírez [1999] och Ramírez [1999a].

en princip som bara är användbar (dock inte utan reservationer) i vissa naturvetenskapliga experiment, där man kan isolera vissa faktorer och fastställa deras samband, genom att de övriga förblir oförändrade.

När man, som en av RTKs konsulter, börjar med att deklarerar att man bara kan ta hänsyn till de faktorer som är mätbara, då har man frånhänt sig insikten i de sociala konsekvenser som man påstår sig vilja kartlägga. Det enda man gör är att kartlägga vissa samband mellan etablerade strukturer och vissa övergripande sociala effekter. Bara vissa samband, inte alla och inte ens de viktigaste för de människor som, enligt programmet, ska få lika möjligheter till goda och jämlika levnadsvillkor. Man låter helt cyniskt samhällsekonomiska och monetära förhållanden stå för definitionen av vad som är socialt.

Samhällsplaneringen borde vara mån om att veta så mycket som möjligt och ta hänsyn till så många faktorer som möjligt. Att vissa faktorer är osäkra och tvetydiga och kräver tolkningar är inget skäl för att ignorera dem om de är viktiga för människors levnadsvillkor. Det som är svårt borde skärpa våra ansträngningar att förstå, inte tvärtom. När man medvetet lämnar åt sidan allt som inte är helt entydigt och t.o.m. mätbart, då gör man det för enkelt för sig och en björntjänst åt planeringen.

Vad göra?

Ett återkommande påstående i denna undersökning har varit att man inte kan likställa fysisk planering med social planering och att social planering kräver egna metoder och medvetna inslag av humanvetenskaplig handlingsteori, där ord och begrepp inte får tas för givna. Jag har också undrat vilka möjligheter en organisation som RTK, med sin övergripande och samordnande funktion i förhållande till lokalsamhällena, har för att utveckla den sociala planeringen samt hur långt ner i detaljplanering kontoret kan engagera sig. RTK skulle åtminstone kunna hjälpa till att utveckla nya tänkesätt och metoder och fungera som rådgivare i dessa frågor åt primärkommunerna. Kontoret skulle kunna arrangera tvärkommunala konferenser och utbildningsinsatser, som hjälpte kommunerna att höja sin kompetens på socialplaneringens område. Idag finns dessutom en rad kommunala FoU-centra som, med stöd från Socialstyrelsen, arbetar med utveckling av kunskapen inom den sociala sektorn. Deras roll i sammanhanget torde vara viktigt, även om jag misstänker att de (särskilt just de) måste göra sig medvetna om skillnaden mellan samhällsvetenskapliga och humanvetenskapliga metoder och ställa sig den typ av frågor som jag redogjort för här.

Större delen av denna exposé har jag ägnat åt röjning och kritik av gängse föreställningar. Läsaren kan därför undra vad kritikern själv har att komma med. När man kämpar mot etablerade föreställningar tar det lite tid att vänja omgivningens öron till något nytt och att utveckla det nya (eller kanske bara glömda) synsättet. Det är inte heller lätt att få officiellt stöd till dylik verksamhet, trots alla vackra ord om forskningens frihet och om stöd till nytt tänkande. Det vore vanskligt att här och nu försöka presentera en utförlig metodbeskrivning. Inte bara av utrymmesskäl utan därför att det rör sig om ett fortfarande outvecklat förhållningssätt som bryter med invanda sätt att tänka och handla. Det arbetssätt jag förordar bygger mer på personlig erfarenhetsutveckling och kompetens och mindre på kodifierade recept. Det skiljer sig från traditionell forskning genom en nödvändig närhet till konkreta situationer. Det handlar om en innovativ process som bör involvera ett flertal personer på olika håll. Jag ska här som slutord ta upp endast några principiella ståndpunkter som naturligtvis skulle kräva en närmare precisering.

1. Socialplanering är ingen uppgift för sådana enskilda specialister som i princip klarar sig med bara fakta. Den kräver i större utsträckning än den fysiska planeringen en *dialog*verksamhet där flera olika aspekter och synvinklar kommer till tals. I den mån någon ska kunna utbilda sig till att bedriva socialplanering så består hans yrkesskicklighet i att få igång diskursiva processer mellan olika aktörer. Kommunikationsteori och språkfilosofi är då oundgängliga kunskaper vid sidan av de tekniska.
2. Med *dialog* (ett missbrukat vardagsord) menas inte bara att få igång något slags samtal. Med dialog i handlingsteoretisk mening åsyftas själva den kommunicerande och reflekterande aktiviteten, varvid orden bara är aktivitetens instrument. Hur man talar är väsentligt, vad man säger är underordnat. Därför är det viktigt att noga studera samtals kvaliteten, sättet att samtala och sättet att välja begrepp och ord och att utveckla kunskapen. Dialog

innebär att lära sig att lyssna och lägga märke till ordens förmåga att referera till något meningsfullt. Det är först när man förmår lyssna som man har något relevant att säga.

3. Faktakunnandet stödjer sig i en formell logik – kvantifieringens grund –, där det sagda är viktigare än själva sägandet och där orden representerar en renodlad yttre verklighet. Logik och fakta lyder under *närvarons metafysik*. I humanvetenskap och handlingskunskap står orden för en mening, för en intention – något som kanske ännu ej finns men som kan och bör bli till – som det centrala och avgörande. Att studera vad dialogisk verksamhet innebär gör man bäst med hjälp av Retoriken, ett ämne som länge föraktats och uppfattats som en manipulativ konst. Retorik är en handlingslogik där talet blir den mest centrala handlingen. I retorikvetenskapen har vi en beprövad begreppsapparat som fortfarande väntar på sin bästa användning i kommunikationsteoriskt sammanhang⁴⁰.
4. Om Retoriken är den ena vetenskapliga grunden för samhällsplaneringen och i synnerhet för social planering, så är Etiken den andra grunden. När vi säger att samhällsplaneringen i ett demokratiskt samhälle måste ledas mot uppnåendet av sociala mål, uttalar vi egentligen att all samhällsplanering syftar till ett gott samhälle för människorna och därför genomsyras av en etisk anda. Medan Retoriken är konsten att överväga om det goda samhället är Etiken det innehåll och den handlingsdisposition som utvecklas genom detta övervägande.
5. Vad man här förordar för alla planeringssysselsatta som vill fylla sin roll på ett tillfredsställande sätt är en kommunikationsteoretisk utbildning som förenar kunskaper i både Retorik och Etik. Därmed tillfredsställer man kraven på ”kvalitetssäkring” som jag hellre kallar klokhet. Denna klokhet måste genomsyra den yrkesskicklighet och specialistkunskap som också är nödvändig, framförallt i den fysiska och strukturskapande planeringen⁴¹. Yrkesskickligheten innebär förmåga att avgöra vilka medel som leder till ett mål. Detta lär man sig i våra högskolor. Klokheten innebär emellertid förmåga att välja mål och medel samt att överväga vad dessa mål och dessa medel har för mening.
6. Tekniken har sitt berättigande i den fysiska planeringen och här kan en uppdelning i teori och praktik i viss mån vara påkallad. Att försöka hantera sociala frågor som tekniska lösningar, att skapa sociala tekniker för att lösa sociala problem leder emellertid till stelbenhet och ineffektivitet. Social planering bygger mer på personlig erfarenhet än på instruktioner och här måste teorin utvecklas i nära relation till det praktiska. En teori om social planering måste bygga mer på erfarenhet och på förhållningssätt än på fasta regler. Och eftersom all fysisk planering får sitt berättigande i de sociala tillstånd som den ska möjliggöra, är inte heller den befriad från viss delaktighet i de sociala arbetsformerna.
7. Den fysiska planeringens arbetsformer har hittills höjts till paradigm för planeringens arbetsformer i allmänhet. Här gäller det att särskilja den fysiska och

⁴⁰ Vi startar en 5-poängs kurs med detta syfte i Södertörns högskola våren 2000.

⁴¹ Se Ramírez [1999a] fotnot 33. Se även Silfverberg [1999].

den sociala planeringens arbetssätt, men ändå inse att den fysiska planeringens tekniska sätt att arbeta får sitt värde i en mer övergripande social dialog som sker i andra former. Diskussionen om ”mål-medel” måste förankras i ett övervägande om ”mål-mening”. Den första är en specialistgrundad diskussion, den andra bygger på etik och allmän fri diskussion.

Så här lät sista stycket i en uppsats som jag skrev för 13 år sedan⁴²:

”Framtidens planering är inget tillverkande av artefakter och fysiska miljöer som socialiserar människan och gör henne ofri, utan en fortgående bildningsprocess, efter det gamla och aldrig uppnådda idealet. Det är de grekiska småstädernas planering, där alla och därför ingen var planerare, och inte det romerska rikets planering, ett storskaligt och centraliserat verktyg i maktens händer.”

Några detaljer i denna bild har jag under dessa 13 år fått revidera, men i stort sett gäller den fortfarande. Skillnaden är bara att landskapet har fått precisare konturer för mig. Då såg jag skogen, nu börjar jag att se också träden.

José Luis Ramírez, seniorforskare vid NORDREGIO, är fil.dr i samhällsplanering (Nordplan), oavlönad docent i regionalplanering vid KTH och adjungerad professor i Humanvetenskaplig handlings- och planeringsteori vid SLU. Under perioden 1970-1984 var han först kommunalpolitiker och därefter förvaltningschef.

⁴² Ramírez [1986].

LITTERATUR

(Asterisken anger titlar som texten explicit hänvisar till)

- *Asplund, Johan [1971] *Om undran inför samhället*, Argos.
 Asplund, Johan [1987] *Det sociala livets elementära former*, Korpen.
 Asplund, Johan [1981] *Teorier om framtiden*, Liber.
 Bourdieu, Pierre [1995] *Praktiskt förnuft - Bidrag till en handlingsteori*, Daidalos.
 Brante, Thomas [1984] *Vetenskapens sociala grunder - en studie av konflikter i forskarvärlden*, Rabén & Sjögren.
 Eneroth, Bo [1986] *Hur mäter man "vackert"?* - Grundbok i kvalitativ metod, Akademilitteratur.
 *Fredriksson, Gunnar [1962] *Det politiska språket*, Cavefors/Prisma.
 *Jullien, François [1995] *Propensity of things: towards a history of efficacy in China*, Zone Books, New York.
 *Larsson, Jan [1994] *Hemmet vi ärvde - Om folkhemmet, identiteten och den gemensamma framtiden*, Arena.
 Mills, C. Wright [1971] *Den sociologiska visionen*, Prisma.
 *Myrdal, Gunnar [1968] *Objektivitetsproblemet i samhällsforskningen*, R & Sj
 Saul, John Ralston [1998] *Den omedvetna civilisationen*, Daidalos.
 *Sennett, Richard [1999] *När karaktären krackelerar*, Atlas.
 *Silfverberg, Gunilla [1999] *Praktisk klokhet - Om dialogens och dygdens betydelse för yrkesskicklighet och socialpolitik*, Symposium.
 *Toulmin, Stephen [1972] *Human Understanding - The Collective Use and Evolution of Concepts* Princeton University Press.
 *Öppna samhällsvetenskaperna - Rapport från Gulbenkian-kommittén för samhällsvetenskapernas omstrukturering, Daidalos 1999.
 Österberg, Dag [1971] *Metasociologisk essä - En studie över sociologin som vetenskap och sociologens uppgift i samhället*, Verdandi debatt, Prisma.
- Ramírez, José Luis (urval av texter på svenska)
 [1977] *Haninge centrum - beskrivning av ett politiskt problem*. (Övergr. planering i Haninge, 1977:6).
 [1978] *Mjukdata i samhällsplaneringen* (i »Om uppföljning och utvärdering av kommunal verksamhet», Sv. Kommunförbundet).
 [1978a] *Haninge centrum - återblick och slutsatser* (Övergr. planering i Haninge, 1978:4).
 [1979] *Kommunplaneringen i Haninge - en modell för kommunal planeringsverksamhet*, Övergr. planering i Haninge, 1979:17).
 [1980] *Redovisning av metoder för medborgarinflytande i planeringen i Haninge kommun* (i *Medborgarinflytande i kommunal planering* red. Örjan Wikforss, Karin Fridell, Byggforskningsrådet).
 [1985] *Individens ställning i det kommunala självstyret*, (Nordplan, Med. 1985:11).
 *[1986] *Om frihet*, (Nordplan, Med. 1986:4).
 [1987] *Handlingsfrihetens villkor. En undersökning av pliktens och ansvarets problematik*, (Nordplan, Med. 1987:1).

- [1992] *Positivism eller hermeneutik. Handling, planering och humanvetenskap* (Nordplan, Med. 1992:2).
- *[1993] *Stadens dubbla betydelse eller Stadsbyggnad som logik och som retorik*, Nordisk Arkitekturforskning, nr.4/1993.
- [1993a] *Strukturer och livsformer. Om design i ett humanvetenskapligt perspektiv*, (Nordplan, Med. 1993:3).
- [1994] *Förnuft som plats för känsla*, medv. i bokprojektet "Plats för känsla", BFR.
- [1995] *Skapande mening - Bidrag till en humanvetenskaplig handlingsteori*, (Nordplans avhandlingsserie 13:1).
- *[1995a] *Skapande mening - En begreppsgenealogisk undersökning om rationalitet, vetenskap och planering*, (Nordplans avhandlingsserie 13:2).
- [1995b] *Retorik och samhälle*, Rapport från ett symposium i december 1991. (Nordplans Rapport 1995:2).
- [1995c] *Designsteori och teoridesign*, Nordplans Medd. 1995:3.
- *[1996] *Ps. 6996: Lära och leva - leva och lära. Om kiasmens heuristik och om kunskapsetik* (ingår i *Chimärerna - Porträtt från en forskarutbildning, Nordiska institutet för samhällsplanering 1971-1985*, en sammanställning av Gunnar Olsson, Nordplan).
- [1996a] *Planering är mer än konsekvensanalys* (debattartikel i tidskr. *PLAN* 3/1996).
- [1996b] *Humanism som romantik och som vetenskap* (debattartikel i tidskr. *PLAN* 4/1996).
- [1996c] *Planeringsteori som humanvetenskaplig aktivitet* (ingår i *Poste restante*, red. Gunnar Olsson, Nordplan).
- [1998] *Synekdoke: Om begreppsfenomenologi och om retorik som praktikens kunskapsteori* (uppsats till aktionsforskarkonferensen "Kunnskap og handling" - Sociologiska institutionen i Lund, 6-8 oktober 1997).
- *[1999] *Den kooperativa människan - Bidrag till en humanvetenskaplig kooperationsteori för samhällsplanering, medborgarskap och forskning*, medförf.: Kai Blomqvist och Per Holmström, Forskarkooperativet diaLOGOS.
- *[1999a] *Dygd i yrke och samhälle - Aristoteliska undersökningar om etisk klokhet och social yrkesskicklighet*, medförf.: Gunilla Silfverberg, Forskarkooperativet diaLOGOS.
- [1999b] *Profession eller aktivitet - Reflektioner om planeringens näsa*, debattartikel i tidskr. *PLAN* 4/1999.