

# Vad bör en fysisk planerare kunna

Uppsats i planeringsteori

Emma Larsson, Johan Nilsson Fp04

## Innehållsförteckning

Inledning.....	3
Planerarens roll i planeringsteorin under 1900-talet.....	4
Planeraren som arkitekt .....	4
Planering och den rationella beslutsprocessen .....	4
Kommunikativ planering.....	5
Postmodern planering .....	6
Planering och libertarianism.....	7
Planering och feminism.....	7
Vad bör en planerare kunna.....	8
Slutsatser .....	9
Källförteckning.....	10

## Inledning

Detta är en uppsats i kursen Planeringsteori vars syfte är att utifrån kurslitteraturen behandla ämnet vad en fysisk planerare bör kunna.

Uppsatsen är uppbyggd så att vi först går igenom några olika planeringsteoretiska diskurser från 1900-talet, så som rationell planering, kommunikativ planering och postmodern planering, samt deras påverkan på planerarens roll och kunskap för att få ett underlag till vad en planerare bör kunna i dagens samhälle. Vi kompletterar detta med ett avsnitt om feminism för att få ett genusperspektiv på planerrollen samt ett avsnitt om planering och libertarianism för att få ett helt nytt perspektiv på planering och planeraryrket. Uppsatsen avslutas med ett kapitel där vi diskuterar planerarens roll och kunskap idag samt kommer fram till ett par slutsatser gällande planeraryrket och dess kunskap.

## Planerarens roll i planeringsteorin under 1900-talet

Under 1900-talet har planerarens roll i planeringsteorin utvecklats och förändrats flertalet gånger. Vi kommer nu att gå igenom de mest utmärkande förändringarna av planerarens roll och kunskapsområde för att få en historisk bakgrund.

### Planeraren som arkitekt

Efter industrialiseringens framväxt under 1800-talet och den stora inflyttningen till städerna kom stadslivet i början av 1900-talet i Europa och Nordamerika att präglas av trångboddhet, fattigdom och slum (Strömgren, 2007). Planeringen ansågs vara splittrade då ingen övergripande styrning rådde och städerna växte fram spontant.

Som en reaktion på denna oordning växte den moderna stadsplaneringen fram under första halvan av 1900-talet. Stadsplanering kom att vara detsamma som planer av idealstäder och idealsamhällen för att bringa ordning i oredan. Planering sågs som ett sätt att ordna samhällets fysiska gestalt och planerarens uppgift var att ge samhället dess design (Strömgren, 2007). De flesta planerare var arkitekter och stadsplanering sågs som en sorts storskalig arkitektur där den professionella planeraren, i stort sätt själv, valde planutformning utan hänsyn till politiker, marknad eller medborgare. Planeraren var experten med den rätta kunskapen om vad samhället behövde gällande den fysiska utformningen och det grundades på det professionella, vetenskapliga beslutet.

### Planering och den rationella beslutsprocessen

Planerarrollen som expert och bäst vetande kom att börja ifrågasättas under början av 1900-talets andra halva. Strömgren tar upp hur kritik, dels mot idealstäderna med dess långa genomföringstid, dels mot försöken att styra stadens användning, började höras från olika håll. Planerarnas kunskap om stadens funktion ifrågasattes bl.a. av Jane Jacobs. Varför inte undersöka hur staden faktiskt fungerade istället för att dela in den i bra/dåliga, ofarliga/farliga platser? Detta innebar även att planerarnas rationalitet, där vetenskaplig kunskap var vägledande för den professionelle planerarens beslut, kritiserades. En förändring var för dörren.

Denna förändring inom planeringsteorin kom att innebära ett nytt synsätt på planering som en ständigt pågående process och som en metod för att fatta beslut (Strömgren, 2007). Planering blev en beslutsprocess men den sågs fortfarande som rationell. Men vad menas då med rationell planering? Faludi menar att det hänvisar till kvaliteten av beslut och att rationalitet är en fråga om att dra riktiga slutsatser från information. Han påpekar också att värdering har en stor roll i processen då man väljer bästa medel för sitt uppsatta mål samt

värderar olika mål mot varandra. En rationell beslutsprocess handlar om målmedeljämförelse som innebär att beslutsfattaren överväger alla alternativ öppna för honom. Han identifierar och utvärderar alla alternativs konsekvenser och väljer sedan det alternativ vars konsekvenser vore att föredra motsvarande det mål han värderat som bäst (Faludi, 1987).

Både Faludi och Strömgren tar upp att den rationella beslutsprocessen och planering aldrig kan vara helt och hållet rationell, att det är omöjligt att fullständigt kunna jämföra alla planalternativ då vårt mänskliga förnuft är begränsat. Istället menar de att man får sträva efter att fatta optimala beslut i förhållande till begränsningarna samt att i planprocessen lyfta fram alternativ som om de vore komna ur en rationell beslutsprocess.

En annan skillnad från tidigare planeringsteori är att inom den rationella beslutsprocessen ses det inte längre som planerarens uppgift att fatta besluten, utan det är de förtroendevalda politikernas uppgift. Dock menar Faludi att samarbete mellan planerare, politiker och även berörda medborgare under beslutsprocessen är viktigt för att kunna välja den bästa planen.

Den rationella beslutsprocessen innebär att den vetenskapliga experten, professionella planeraren, inte längre är ensam herre på täppan utan att även politiker och, i vissa fall, berörda medborgare kan ses som aktiva i planeringen. Planeraren medverkar i beredningen av beslutet för att kunna ge politikerna rätt kunskap och den vetenskapliga kunskapen är fortfarande en viktig del i planeringen då legitimitet för besluten sker genom vetenskapliga metoder och ideal (Strömgren, 2007).

### Kommunikativ planering

Kritik kom att riktas även mot den rationella planeringen och dess beslutsprocess. Den ansågs allt för fokuserad på förberedande av beslut samt fattande av beslut så att genomförandedelen försvårades (Strömgren, 2007). Idéer om hur man skulle kunna förbättra detta började höras. Inte längre skulle rationaliteten i beslutsprocessen eller den tekniska kompetensen var det primära utan nu kom det att handla om att möta andra och använda det sociala sammanhanget. Den kommunikativa planeringen tog nu sin början.

I rationell planering väljer man de bästa medlen för att uppnå sitt mål och på denna punkt skiljer sig den kommunikativa planeringen avsevärt. Målen är inte fixerade och inte heller medlen för att ta sig dit. Forester påpekar att planerare som bortser från att man möter andra människor, som agerar irrationellt, får betala priset. Planerarens roll är att förhandla fram den bästa lösningen för alla genom analys, politik och passion, där de bästa argumenten faller avgörandet (Forester, 1996; Strömberg, 2007).

För att detta ska vara möjligt måste man som planerare vara öppen för att processen kan ta projektet i nya riktningar. Som planerare kommer man möta många olika personer under ett projekt, byggherrar, medborgare och politiker. Alla dessa människor sitter på kunskaper som kan vara svåra att uttrycka med ord och som måste samlas in av planeraren, då alla dessa kunskaper kan komma

att förändra projektet. En planerare har en skyldighet att tillgodose många och lyssna till alla (Forester, 1996). En viktig del för planeraren är att veta vilket problem som ska lösas (Schön, 1996). I den rationella planeringen började man med att bestämma målen. I den kommunikativa planeringen är det en av planerarens viktigaste uppgifter att tolka och förhandla fram målet under processen.

Att planeraren som expert skulle vara opolitisk, fri från värderingar och veta bäst är en av de missuppfattningar Davoudi menar omgärdar den rationella planeringen. Den andra är att policy-making är en rationell process och att fakta enbart kan genereras ur vetenskap och forskning. Man bortser från den vardagskunskap vanliga människor sitter och avfärdar att det finns någon tyngd bakom denna (Davoudi, 2006).

Istället för att ha en målinriktad forskning bör man eftersträva att ha en forskning som bidrar till allmän debatt. En sådan forskning har kanske inga omedelbara vinster, men kan på sikt vinna mycket mer genom att människor från olika delar av samhället engageras (Davoudi, 2006). Samtalet som förs bör hela tiden ligga under planerarens lupp, då det är detta samtal som utgör hur effektiv planeringen blir. Genom att ha en öppen diskussion blir det lättare att upptäcka disinformation som är politiskt och ideologiskt färgad (Healey, 1992).

En liknande typ av kunskap tas upp av Schön och Healey i det de kallar för knowledge-in-action. Det är den kunskap planeraren sitter på som det inte går att sätta ord på och i den ingår förmågan att prata, förstå och känna med andra inblandade i projektet. Att kunna reflektera under arbetets gång och ändra saker och inställningar i farten är egentligen den enda riktiga kunskapen en planerare kan förväntas inneha (Schön, 1996; Healey, 1992).

## Postmodern planering

Under 1990-talet började den postmoderna diskursen växa fram och den skiljer sig avsevärt ifrån de moderna, rationell och kommunikativ planering. I de sistnämnda strävar man efter att kollektivt komma fram till den bästa lösningen. I den postmoderna diskursen finns ingen strävan efter att nå konsensus utan mångfald och oliktankande ses som en förutsättning i de demokratiska mångkulturella städerna (Strömberg, 2007).

Sandercock menar att man ska arbeta mot fenomenet hon kallar "Cosmopolis". Det är inte en kollektiv utopi som tidigare i modernismen, utan en värld där själva målet är att människor lever på olika sätt och tycker olika. Ett av de viktigaste sätten att nå dit är att man måste kunna acceptera andra typer av kunskap än den som baseras på vetenskap, t ex erfarenhet, intuition och fantasi (Sandercock, 1998). Det ska heller inte finnas en förutbestämd hierarki mellan de olika typerna av kunskap utan man ska använda sig av det som bäst tjänar området.

I likhet med den kommunikativa planeringen förespråkar den postmoderna en planering genom dialog. Man ska inte bara vara en bra lyssnare utan också kunna ställa de rätta frågorna (Sandercock, 1998). Det viktigaste i denna process

är att komma åt den "tysta" kunskap som vanliga människor sitter på som kan vara av värde för att planera morgondagens samhälle eftersom det är den vanliga människan som bäst känner till sitt eget område. Att söka upp människor är en viktig del i planeringen och för planeraren. Genom planering skapas dessutom ny kunskap då planeraren bygger upp en erfarenhet.

Inom postmodernismens planering är planerarens viktigaste uppgift att genomföra en dialog och känna av vilken typ av kunskap som bäst passar för situationen eller hur olika typer av kunskap kan kombineras (Sandercock, 1998).

### Planering och libertarianism

Strömgren tar i sin bok upp en riktning inom planeringen som vuxit fram parallellt med de tidigare nämnda förändringarna inom planeringsteori, libertarianismen. Libertarianismen har sin grund inom ekonomi och politik men har även berört planering. Allmänt kan man säga att libertarianism innebär mindre planering i alla dess former och inom samhällsplanering innebär riktningen att man argumenterar mot och ifrågasätter tidigare planeringsteori (Strömgren, 2007). Som utgångspunkt har libertarianismen tanken om att egenintresset styr och att samhällsbyggandet skall styras av marknadskrafter. Detta betyder i sin tur att staten och planerarna ställs åt sidan.

Libertarianismen skall uppstå genom att man ska ha regler som styr och korrigerar marknaden samt underlättar för marknadsprocesser (Strömgren, 2007). Man menar att spontant framväxta samhällen är mer effektiva än de planerade och att om den enskilda individen har makten över samhällsutvecklingen sker en spontan ordning grundad på deras val. Det är dessa val som visar vad som bör byggas i samhället.

Denna inriktning innebär att staten och dess offentliga institutioner, däribland planeraren, får till uppgift att reglera och rätta till marknadsmisslyckanden, så som slum (Strömgren, 2007). I övrigt är det upp till varje enskild fastighetsägare att använda marken som de själv vill. För libertarianismen är det marknaden som styr vad samhället vill ha, inte politiker eller planerare.

### Planering och feminism

Planering innebär en förberedelse för ett samhälle vi kommer bygga imorgon, därför bör man inte planera för det samhället vi har idag utan det vi vill ha imorgon. Enligt Gemzöe har feminismen vuxit fram parallellt med andra stora ideologier, såsom liberalismen (Gemzöe, 1999). Men den har också många likheter med den kommunikativa planeringen, fast med fokus på genus. Som nämnt tidigare är det en av planerarens viktigaste uppgifter att ta tillvara på den kunskap som inte finns i forskningen, den tysta kunskapen som finns hos befolkningen. Detta är även viktigt inom feminismen.

Ett genusperspektiv saknas ofta i planeringen, som anses vara könsneutral. Genus är de skillnader mellan kvinnor och män som är socialt och kulturellt

konstruerade. Att ha ett genusperspektiv i planeringen syftar till att lyfta fram den kollektiva kvinnliga erfarenheten (Larsson, 2006).

Ett stort problem ligger i den översiktliga planeringen som ska vara en vägning mellan allmänna och privata intressen. Man utgår från en allmänhet som är könsneutral och tar inte med genusperspektivet i beräkningen. Först på detaljnivå tas viss problematik angående genus upp (Larsson, 2006). Kunskap är inte och har aldrig varit könsneutral, så den könsneutrala planeringen som idag dominerar är full med värderingar om hierarkin mellan kvinnor och män och vem som har förmågan att inneha kunskap (Sandercock, 1998). Det är viktigt att alla människors erfarenheter kommer med i planeringen för att kunna planera för ett bättre samhälle.

Inom den feministiska teorin talar man om produktion kontra reproduktion – betalt och obetalt arbete – där kvinnan genom historien fått dra lasset för omsorg, det obetalda arbetet (Gemzöe, 1999). Men med ett perspektiv som tar med vardagserfarenheterna, de aktiviteter människor tar sig för sig dagligen, redan i den översiktliga planeringen kan planeringen fungera som en brygga mellan produktion och reproduktion (Larsson, 2006). Aktiviteten blir viktigare än kön.

## Vad bör en planerare kunna

Genom historien har planering till största delen handlat om att komma fram till den bästa kollektiva lösningen för morgondagens samhälle. Det som har förändrats är sättet att göra det. Planeraren har gått från att varit en oemotsagd expert, som baserade sina beslut på rationella grunder, till att vara en person som ska kunna hantera en mängd olika roller och ha förståelse för allas intressen.

När planerare ställs inför uppgiften att hantera denna mängd av roller är det viktigt att man har teorin att falla tillbaka på, då det är den som kan hjälpa en igenom uppgifter när man kört fast (Forester, 1996). Utöver teori kan man även luta sig mot etik som planerare. Khakee talar om den mänskliga, samhällliga, demokratiska och ekologiska etiken.

Den mänskliga aspekten innebär att man måste titta på hur alla i samhället påverkas, och man får som planerare inte hamna i en försäljareposition. På den samhällliga nivån ligger mycket av etiken på ett policyplan, ska planerarna ute i landet kunna utöva samhällsnyttig planering måste det finnas en politisk vilja till detta. Planeraren måste arbeta inom det demokratiska systemet som existerar för att kunna ge alla en chans att höras. Men man är inte ett överhuvud. Det är politikerna, valda av folket, som har det sista ordet, i sann demokratisk anda. Den ekologiska aspekten på planering kan göras oändligt lång, hur bygget går till, vad som byggs var, hur det som byggs hanterar energi osv. Som planerare måste man vara medveten om hur planeringen påverkar miljön och vad som kan göras för att förbättra (Khakee, 2007). Detta gäller både på detalj-, översiktlig- och policynivå.

Planerarens roll är till stor del beroende av det system inom vilket planeraren verkar, där spelar politik och lagstiftning in. Det innebär olika nivåer att jobba på, och t ex har vi i Sverige en central lagstiftningsnivå medan man i Italien och Tyskland även har speciella regionala lagar (Fog & Åström, 1994). Detta innebär även skillnader mellan olika länder för allmänheten, då man t ex har olika rätt till att överklaga. Som planeraren bör man anpassa sig efter vilka förutsättningar som gäller för att kunna följa planeringsetik.

Europa kan delas upp i fyra olika lagstiftnings- och administrationsområden som på olika sätt överlappar varandra (Newman & Thornley, 1996). De flesta områden i Europa, förutom i Storbritannien, har gått mot en decentralisering av planering. I Sverige har vi den idag på kommunal nivå, men även vi går mot en mer regional planering, som är trenden i Europa. På samma sätt lägger sig svenska staten endast i planeringen då den direkt påverkar nationella eller viktiga regionala intressen, medan man i Storbritannien kan överklaga på statlig nivå och staten har en mer befallande attityd till den lokala planeringen.

Även om många delar av Europa följer liknande trender i planeringen är det inte troligt att de europeiska länderna går mot ett gemensamt planeringsverktyg inom EU. Skillnaderna i rätts- och administrationssystemen är allt för påtagliga och istället försöker varje land uppnå samma saker inom sitt eget system (Newman, & Thornley, 1996).

### Slutsatser

Dagens planerare kan sägas vara en mångsysslare. Planerarens roll är att ha kunskap om många olika aspekter på samhället men samtidigt kunna ha förmågan att förstå när det är dags att lyssna på andra för att kunna utöka sin kunskap.

Rollen som planerare är idag inte lika svart och vit som den varit tidigare utan den består av, som sagts, en mängd olika delar. Men mycket av den moderna diskursen finns fortfarande kvar i de bakomliggande tankegångarna, att vi ska bygga en bättre morgondag tillsammans.

Den framtida planeraren kommer mötas av en planering som allt mer går mot det regionala. Mycket av det man som planerare kan påverka styrs av det system, vars politik och lagstiftning, man verkar inom. Med en grundläggande förståelse om hur planeraryrket har utvecklats och dess bakomliggande teori bör planeraren veta vad som ska göras i de situationer som uppstår.

## Källförteckning

Davoudi, Simin (2006). Evidence-based planning. *Rhetoric and Reality*. disP 165-2/2006, ss 14-24.

Faludi, Andreas (1987). The Chicago School. *A decision-centered view of environmental planning*. Pergamon Press, ss 28-33.

Fog, Hans & Åström, Karsten (1994). *Makten över marken: Om tillämpning av regler för förändrad markanvändning och bebyggelse i fem länder i Europa*, Svenska kommunförbundet, ss 28-33, 38-41, 84-89.

Forester, John (1996). Argument, Power and Passion in Planning Practice. *Explorations in planning theory*. New Brunswick, N.J.: Center for Urban Policy Research, Rutgers University, ss 241-262

Larsson, Anita (2006). From equal opportunities to gender awareness in strategic spatial planning: Reflections based on Swedish experiences. *Town Planning Review*. Vol 77:5, ss 507-528.

Gemzöe, Lena (1999). *Feminism*. Bilda förlag, ss 160-188.

Healey, Patsy (1992). A Planner's day: Knowledge and Action in Communicative Practice. *Journal of the American Planning Association*. Vol 58:1, ss 9-20.

Khakee, Abdul (2007). From Olympic village to middle-class waterfront housing project: Ethics in Stockholm's development planning. *Planning Practice & Research*. Vol 22:2, ss 235-251.

Newman, Peter & Thornley, Andy (1996). *Urban planning in Europe*, ss 28-38, 71-75.

Sandercook, Leonie (1998). *Towards Cosmopolis: Planning for multicultural cities*. John Wiley & Sons, ss 57-83.

Schön, Donald (1983). *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, London: Basic Books, ss 21-69, 76- 104, 128-167

Strömgren, Andreasz (2007). *Samordning, hyfs och reda: Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945-2005*, Stockholm: Uppsala Universitet, ss 25-63, 229-252