

Mellan politik och forskning

Byggforskningsrådet 1960-1992

[Ny utgåva 2017 av bok publicerad 1994]

Ulf Sandström
2017-08-12

Denna bok skildrar Byggforskningsrådet som organisation och forskningsfinansierande organ i relation till såväl forskningspolitiska som allmänpolitiska frågeställningar under perioden 1960-1992. Sex år efter bokens utgivning gick BFR i graven staten lade om den svenska forskningsorganisationen och avslutade den traditionella sektorsforskningspolitiken. I föreliggande upplaga har vissa avsnitt som bedömts vara av mindre intresse tagits bort samt smärre språkliga justeringar genomförts.

Innehållsförteckning

FÖRKORTNINGAR	3
Tabell-, diagram- och figurförteckning	4
Om territoriet - en inledning	5
Bakgrund och summering av tiden 1942 till 1960.....	11
Tillkännagivande	11
Tillväxtens årtionde.....	12
1960 – 1969	12
Rekordår – teknik och politik integreras.....	12
Framstegens forskningspolitik.....	17
Organisationsproblem eller forskarbrist?	19
En ny myndighet för byggforskningen	21
Byggnadsforskningsfonden.....	24
För och emot avgiften.....	27
Forskningsprogram och forskningsplanering	30
Intern organisation	32
Handläggningsproceduren	32
Kort och lång sikt.....	36
Onyttig och oläslig byggforskning?	37
Kortsiktig målforskning prioriteras	43
Territoriets indelning i forskningsområden.....	46
Samhälls- och byggnadsplanering – nytt och svårt.....	48
Produktion och förvaltning – för industrins behov	54
Informationsarbetets svårigheter	56
Planer och prioriteringar – några iakttagelser.....	65
Mot 1970-talet med tillförsikt.....	69
Byggforskningsinstitutet SIB i snabb tillväxt.....	70
Ansträngda relationer mellan råd och institut	70
Ansvarsområdet vidgas.....	73
1970 – 1976	73
Konfrontation och kritik – teknik och politik separeras	73
Ekonomi blir bekymmersam	85
Nya styrelseledamöter	92
Försörjning med byggd miljö – 1972 års program.....	93
Organisation för nya ramar	102
Stöd till FoU – det tredje programmet.....	107
Skifte på ordförandestolen	112
Ändrade handläggningsrutiner – beslut på delegation.....	112
Forskningsplaneringens strategiska problem.....	114
Programgrupper och programskrifter.....	117
Exemplet samhällsplanering.....	120
EnergiFoU – räddare i nöden.....	126
Information – till vems nytta?.....	130
Institutet flyttar till Gävle	134

Expansiva borgerliga år	137
1976 – 1982	137
Ideologisk nyorientering.....	137
Politiska frågetecken.....	141
Styrelsen får energi	150
Administrativa förändringar.....	152
Starkare ekonomi, men minskat förtroende	154
Varför minskat förtroende?	159
1980 års stora organisationsöversyn	176
Översyn och utvärdering.....	181
Kravkonflikter – en återblick.....	188
En löpande urholkning	191
1983 – 1992	191
Bantning och förnyelse.....	191
1982 års styrelse.....	192
Mundebo detroniserad?.....	194
Institutets emancipation	199
Forskningskvalitet genom utvärderingar?.....	199
1983 års verksamhetsplan.....	202
Föreståndarskifte	204
"Byggforskningens ankor"	206
Försvagad ekonomi	210
Till sektorsforskningens försvar	214
"Ett nytt BFR"	218
En historia om 8 miljarder	221
Hur skaffar man vänner?.....	222
Kan tjänstemännen styras?	225
Varför stödjer staten forskning?	226
Käll- och litteraturförteckning	233
Källförteckning.....	233
Litteraturförteckning.....	234
Bilagor	238
Bilaga 1	1
Bilaga 2	1

FÖRKORTNINGAR

AB	Aftonbladet
AF	Anslagsframställan
AFR	Atomforskningsrådet
BFR	Statens råd för byggnadsforskning
BIU	1964 års byggindustrialiseringsutredning
BSAB	Byggandets samordning AB
BST	Byggstandardiseringen
CTH	Chalmers tekniska högskola i Göteborg
DFE	Delegationen för energiforskning
DN	Dagens nyheter
ECE	Economic Commission of Europe
EFF	Expertgruppen för forskning om fysisk planering och bebyggelse
ER	Egenskapsredovisning av byggvaror
ERU	Expertgruppen för regional utredningsverksamhet
FB	Från byggforskningen (BFR:s tidskrift)
FoU	Forskning och utveckling
FRN	Forskningsrådsnämnden
HFR	Humanistiska forskningsrådet
HSB	Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsförenings riksförbund
IVA	Ingeniörsvetenskapsakademien
KTH	Kungl. tekniska högskolan i Stockholm
LO	Landsorganisationen
LTH	Tekniska fakulteten vid Lunds universitet
MFR	Medicinska forskningsrådet
mkr	miljoner kronor
MOBY	BFR:s kommitté för monteringsbyggande
NBD	Nordisk byggdag
NFR	Naturvetenskapliga forskningsrådet
Nordplan	Nordiska institutet för samhällsplanering
PN	Programnämnd (vid BFR)
RRV	Riksrevisionsverket
R	Rådets protokoll nr
Rådet	Statens råd för byggnadsforskning (Byggforskningsrådet)
SABO	Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag
SABO	Sveriges allmännyttiga bostadsföretag
SAF	Svenska arbetsgivareföreningen
SAP	Socialdemokratiska arbetarepartiet
SAR	Svenska Arkitekters Riksförbund
SBEF	Svenska byggnadsentreprenörsföreningen
SBUF	Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond
SCB	Statistiska centralbyrån
SCG	Skånska Cementgjuteiet (nuv. Skanska)
SFR	Samhällsvetenskapliga forskningsrådet
SFS	Svensk författningssamling
SIAB	Svenska Industribyggen AB
SIB	Statens institut för byggnadsforskning
SKB	Statens kommitté för byggnadsforskning (1942-1953)
SMHI	Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut
SNB	Statens nämnd för byggnadsforskning (1953-1960)
SNV	Statens naturvårdsverk
SOFI	Socialforskningsinstitutet, Stockholm
SOU	Statens offentliga utredningar (SOU-serien)
STU	Styrelsen för teknisk utveckling, nuvarande NUTEK
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
tkr	tusen kronor
TNC	Tekniska nomenklaturcentralen
UKÅ	Universitetskanslersämbetet, senare UHÄ
VB	Verksamhetsberättelse/er
VP	Verksamhetsplan

Tabell-, diagram- och figurförteckning

Diagram

- 1: Byggforskningsrådets inkomster 1960/61 – 1971/72, mkr.
- 2: Procentuell fördelning av anslagen till samhällsplanering budgetåret 1968/69.
- 3: Antalet föredrag och åhörare 1958-1968.
- 4: Anslagens fördelning på områden i procent 63/64 jämfört med prognos och utfall för 67/68.
- 5: Utfall fördelat på forskningsområden, 1960-talet.
- 6: Fördelning efter anslagsmottagare; procent, 1960-talet.
- 7: Byggforskningsrådets inkomster 1969/70 – 1975/76, mkr.
- 8: Beviljade medel 1967/68 – 1972/73. Procentuell fördelning.
- 9: Utfall programområden 1973/74 – 1975/76. Procentuell fördelning.
- 10: Byggforskningsrådets inkomster 1976/77 till 1981/82, mkr.
- 11: Kvoten mellan ansökta och beviljade medel 1965 – 1977, procent.
- 12: Byggforskningsrådets inkomster från 1982/83 till 1992/93, mkr.
- 13: Byggforskningsrådets inkomster 1960 – 1992 (deflaterade värden).

Tabeller

- 1: Byggforskningsrådet inkomster under 1960-talet, löpande och fasta priser.
- 2: Utvecklingen av anslagen till de statliga forskningsråden 1960/61 – 69/70 i mkr.
- 3: Antal anställda vid Byggforskningsrådet 1960 – 1969.
- 4: Ämnen och fördelning inom område C 1968/69 och 1969/70 (plan).
- 5: Utdelade anslag på område A 1960/61 – 1968/69 fördelade på mottagarkategorier (tkr).
- 6: Byggforskningsrådets beräknade inkomster 1968 – 1974, mkr.
- 7: Byggnadssektorns FoU-insatser 1971, mkr.
- 8: Uppgifter om informationsorganen budgetåret 1972/73.
- 9: Anslagmottagare utanför universitet och högskolor (Milj. kr).
- 10: Byggforskningsrådets skriftutgivning 1970 – 1985.

Figurer

- 1: Byggforskningsrådets organisation 1967.
- 2: Byggforskningsrådets organisation 1974.
- 3: Byggforskningsrådets organisation 1974, utbyggd modell.
- 4: Byggforskningsrådets organisation 1978.
- 5: Byggforskningsrådets organisation från 1 juli 1979.

Om territoriet – en inledning

Byggforskning är icke något entydigt begrepp, utan omfattar ett stort och skiftande fält alltifrån vetenskaplig forskning i egentlig mening och ekonomiskt och tekniskt utredningsarbete till direkt produktionsbefrämjande utvecklingsarbete.

BYGGFORSKNINGSUTREDNINGEN 1959¹

I Sverige började en statligt organiserad byggnadsforskning etableras för drygt femtio år sedan. I den här boken skildras utvecklingen och förändringarna inom detta myndighetsområde från och med 1960 då Statens råd för byggnadsforskning inrättades. En vanlig kortform för att benämna detta statliga organ har sedan länge varit "Byggforskningsrådet" med förkortningen BFR. Byggforskningsrådet är speciellt och skiljer sig från de s.k. egentliga forskningsråden i så måtto att det inte har grundforskningsansvar, utan är ett renodlat sektorsorgan med anknytning till politikområde. Gemensamt för forskningsråden är att de är självständiga myndigheter, dock utan myndighetsansvar för verksamheter inom anknytande samhällssektor. Sektorsforskningsorganens uppgift är att med bidrag till forskare, tekniker, utredare och konsulter aktivt medverka till sektorns förmåga att lösa identifierade problem. Relevans och nytta utgör därför självklara utgångspunkter för forskningsplaneringen.

Hur skall byggnadssektorn definieras? Denna övergripande och strategiskt viktiga fråga har ständigt stått i centrum för diskussionen om den svenska byggforskningen. Uppfattningarna om byggforskningens territorium har förändrats under årens lopp. Medan det tidigare var självklart att i första hand arbeta med bostadsbyggnadsfrågor har ansvarsområdet sedermera vidgats till att omfatta hela den byggda miljön, även innefattande energihushållning och energiteknik för bebyggelsen. Synen på uppdragets kvalitativa natur kan inte sägas ha genomgått lika stora förändringar. Byggforskningsrådet betraktas alltjämt som ett organ med syfte att i första hand ta ansvar för sektorns kunskapsbehov, och utifrån detta ta initiativ för att dirigera och rikta kunskapsproduktionen. Däri ingår som framgår av mottot ovan att "forskning" innefattar allt från vetenskaplig forskning till vardagligt rationaliseringsarbete.² Den statliga politiken syftar således till att såväl styra som underlätta byggnadsbranschens utveckling och anpassning till föränderliga samhällsvillkor. Näringslivet spelar av förklarliga skäl en viktig roll i sammanhanget, men det är i kraft av statliga direktiv som Byggforskningsrådet arbetar med mål av direkt betydelse för byggbranschens olika aktörer. Den fortsatta framställningen fokuseras bland annat på frågan hur Byggforskningsrådets uppdrag förändrats och omtolkats under tidsperioden.

¹ Byggforskningens organisation. Sammandrag av byggforskningsutredningens betänkande. Svensk Byggtjänst 1959, s. 9

² Jag avstår här från att tynga framställningen med de vanliga och välbekanta definitionerna av FoU-begreppen. En utmärkt analyserande framställning om definitionerna och dithörande problematik ger Jan Eriksson i sin uppsats "FoU eller F och U? Om skillnaden mellan forskning och utvecklingsarbete", Tidsskrift för arkitekturforskning vol. 3, nr. 3, 1990.

Byggforskningsrådet är en instans som befinner sig i en speciell mellanställning; mellan å ena sidan politikernas visioner, resurser och statliga direktiv och å andra sidan forskarsamhällets krav, kapacitet och önsknings. Mellan politik och forskning, som det uttrycks i denna boks titel. De associationer som därmed väcks går i två riktningar, en relationell och en rumslig. Den förra metaforen leder oss att tänka på forskningspolitik som något som försiggår mellan politiker och forskare. En relation upprättas, affinitet uppstår och kan utvecklas. Svensk politik har gärna anslutit till och utnyttjat forskningen som ett instrument för att hantera avvägningen av resursfördelningen i samhället. Byggssektorn är ett givande exempel.

Den rumsliga metaforen måste inte tolkas som att verksamheten klämts mellan två sköldar. Understundom har det varit så, vilket kommer att framgå nedan, men intressantare är en annan läsning och tolkning av titelorden: Verksamhetens grundidé är att sektorsforskningsorganet BFR skall fungera som en mellanlänk, en förmedlande instans med uppgift att översätta politiska direktiv till policy för anslagsgivning och FoU-utveckling. Mycket konkret befinner sig Byggforskningsrådet mitt emellan stat och forskning med uppdraget att knyta samman två kvalitativt skilda arenor. Detta varken är eller har varit en uppgift som ger omedelbara och avläsbara resultat. Många är övertygade om att denna funktion behövs och måste finnas även om det inte är möjligt att få en exakt information om huruvida verksamheten uppfyller rimliga effektivitetskrav. Andra är helt övertygade om att verksamheten varken behövs eller gör någon nytta. Till följd av att den inte utvärderas efter konkreta resultat, utan efter politiska bedömningar som i sig är svåra att få systematiskt grepp om, är det nödvändigt att i studiet fästa uppmärksamhet vid Byggforskningsrådets relationer till omvärlden, t.ex. hur verksamheten skildras och uppfattas i massmedia. Vilken är den bild om byggforskningen och sektorsforskningen, som förmedlas av de aktörerna på politikområdet?

Positionen mellan två eller flera tunga kraftfält (politiker, branschfolk och forskarsamhälle) gör förankringsarbetet till en strategisk uppgift. Byggforskningsrådet har varit noga med det under den här studerade perioden, även om man inte alltid fått sin vilja igenom. Vänner har anskaffats efter specifika mönster som påverkats framförallt av de politiska konjunkturerna. En viktig utgångspunkt är således att fästa uppmärksamhet vid Byggforskningsrådets styrelse-representation. Men frågeställningen om legitimitet har också en vidare betydelse. Byggforskningens allmänna position är beroende av att det finns organiserade intressen som ger stöd. Vem som skall belägga det samhälleliga utrymmet för FoU-uppgifterna är inte givet. Sverige har institutionaliserat en specifik arbetsdelning, vilken kan diskuteras och problematiseras teoretiskt och empiriskt utifrån de samlade erfarenheterna av den svenska byggforskningens historia.

Detta är några av de frågor som följande undersökning bygger på. Den som begrundar den forskningspolitiska och forskningsorganisatoriska process som Statens råd för byggnadsforskning genomgått sedan 1960, ställs således inför en hel härva av problem. Hit hör också den mer allmänna frågan om att associera

förändringar inom rådets sfär med mer generella förändringar på samhällsnivå. Frågeställningen är komplicerad och svår att besvara i precisa termer. Statlig förvaltning kan inte oförmedlat analyseras utifrån en modell som säger att varje förändring av policy eller organisatorisk uppbyggnad skall ses som en respons på yttre krav eller omständigheter. Statens råd för byggnadsforskning blev nämligen under sjuttioalet en omfattande administrationsapparat. I konsekvens härmed fick interna processer allt större betydelse för verksamhetens utveckling.

Svårigheten att för varje tidsperiod mera exakt bestämma spänningsförhållandet mellan externa och interna processer lämnar ett särskilt utrymme åt forskarens gestaltungsformåga och gissningskonst. För att i möjligaste mån korrigera dessa tendenser har föreliggande bok i första hand grundats på skriftliga dokument såsom styrelseprotokoll och därtill hörande handlingar. Tyvärr lämnar dylikt forskningsmaterial en hel del övrigt att önska. I styrelserummen uttalas och mumlas åtskilligt som aldrig fästs på papper. Intervjuer kan bara delvis ersätta dessa brister. På grund av detta, samt ett antal andra förhållanden, har den följande historiken några specifika begränsningar som härmed skall tydliggöras för läsaren.

Detta är inte en bok om vilka resultat som forskningen på byggområdet presterat under den aktuella perioden. Här framkommer nära nog ingenting om det som kanske är det viktigaste ändamålet med statens engagemang på området – att lämna svar och förslag till lösningar av problem som identifierats. Författaren har inte ägnat sin tid åt att läsa forskningsrapporter och vetenskapliga tidskrifter på byggforskningsområdet. Med hänsyn till den vetenskapliga mångfalden inom byggforskningen vore det för övrigt omänskligt att av någon enskild kräva en sådan arbetsinsats. Den som förväntar sig att i denna bok finna något sådant må bli besviken. I stället får läsaren här en framställning om byggforskningen betraktad som forskningsadministration och forskningspolitiskt fenomen i en svensk kontext.

Med sin inriktning på att främja forskning och rationaliseringsverksamhet på byggnadsområdet, att planera för FoU, att samordna och informera, har BFR genom regeringens instruktion getts uppgifter som är synnerligen svåra att mäta och därmed att utvärdera. Det finns helt enkelt inga givna otvetydiga mått som verksamheten kan relateras till. Rådet är, som framhållits ovan, ett förmedlingsorgan, en mellaninstans med syfte att fördela anslag och att utveckla planer och förslag till framtida forskning. Hur gärna man än vill är det kanske inte ens troligt att man skall kunna åstadkomma det som önskas. Men man måste pröva möjligheterna, måste testa den okända framtiden. De försök till "utvärderingar" av BFR, SIB och den svenska byggforskningen som gjorts sedan början av 1980-talet visar med önskvärd tydlighet att så är fallet.

Detta till trots är det ogörligt att skriva om en statlig myndighet, som i rationalistisk anda getts planeringsuppgifter för styrning av forskning, utan att dras till frågan om huruvida verksamheten bedrivits rationellt. Frågeställningen är magnetisk. För att kunna besvara denna fråga är det nödvändigt att undersöka förutsättningarna för rationalitet. Graden av rationalitet kan nämligen betraktas

som en funktion av tre andra förhållanden: graden av målprecisering, graden av tillgång till information och graden av förmåga att analysera given information. Till följd av den framtidsfaktor som alltid är verksam i planering och styrning av forskning finns avsevärda hinder, som i betydande grad försvagar möjligheterna att agera rationellt. Mål och preferenser är inte alls särskilt precisa utan snarast föränderliga med starka strategiska förskjutningar i perspektiv förorsakade av politiskt ideologiska ståndpunkter. Tillgången till information om de sakfrågor som är intressanta på bostadsområdet är i sig beroende av forskningen på området. Värdet av denna information är i sin tur beroende av den inriktning och status som forskningen har uppnått. Ju lägre grad av institutionalisering av forskningen desto sämre möjligheter att få tillgång till information. Detsamma gäller självfallet även förmågan att analysera informationen. Många gånger måste tjänstemannen (=forskningssekreteraren), om han eller hon har förhållandevis svag sakområdesinformation, arbeta med ansökningarna som enda informationsmaterial. Det starka ömsesidiga beroendet mellan forskningsplanering och forskning illustrerar beslutsfattarens dilemma. Alltför ensidiga satsningar i den ena eller andra riktningen blir ett stort risktagande, vilket befördrar enkla strategier för riskaversion och riskspridning; i det här fallet t.ex. genom att antingen välja kända och säkra forskare eller genom att försöka fördela anslagen över så många olika projekt som möjligt. Hur gärna man än vill är det således ett riskfyllt projekt att uttala sig om huruvida byggforskningen har bedrivits rationellt.

Det vore dock improduktivt ur forskningssynpunkt, om inte en detaljrik och relativt omfattande studie med historisk uppläggning skulle ge utväxling i form av diskussionssynpunkter till frågan om byggforskningens organisation och uppbyggnad. Läsaren finner ett antal sådana i bokens avslutning. Även om dylika frågeställningar sålunda kommer att beröras är det övergripande syftet här inte att närmare behandla den svåra utvärderingsproblematik som är förknippad med beslutsfattandets rationalitet. Tanken är i stället, att med ett historiskt perspektiv, bidra till att beskriva och analysera villkoren och förutsättningarna för det statliga engagemanget i byggnadsforskningen. Här fokuseras på de avvägningsproblem som ständigt varit närvarande i verksamheten: Skall kortsiktig eller långsiktig forskning prioriteras? Skall teoretisk eller praktisk forskning prioriteras? Skall forskningsinstitutionerna ges projektanslag eller ramanslag? Skall informationsarbetet förändras, förbättras eller läggas på andra instanser?

I stor utsträckning har arbetet styrts av föreställningen, att det är i samband med förändringar, problem, stress och konflikter som en verksamhets och en organisations mer principiella karaktär blir synlig och åtkomlig. Såvida uppgiften är att ge en fullständig och rättvisande beskrivning av administrationens verksamhet i olika skeden är detta perspektiv sannolikt inte det mest effektiva. Den allt annat överskuggande prestation som utförs av BFR är att fördela forskningsbidrag. Det vore tänkbart att med hjälp av ansökningar, beslut och resultatuppgifter göra analyser av den byråkratiska praktiken och hur den förändrats över tid. Men uppgiften har inte varit att ge närgångna skildringar av den byråkratiska vardagslunken. I stället har processer och händelser som har

bedömts vara av strategisk betydelse för forskningsadministrationen lyfts fram. Därmed gör vi dygd av nödvändigheten, eftersom det omedelbart tillgängliga källmaterialet är styrelsens protokoll och de av kansliet framtagna handlingarna till styrelsens sammanträden (vari anslagsansökningar naturligtvis ingår). Där dokumenteras förvisso icke de personliga sympatier och antipatier som kunnat utgöra drivfjädern i mer eller mindre konfliktfyllda processer, vilket gör att framställningen inte kan komma ända fram till en helt trovärdig beskrivning och tolkning av verksamheten. Kompletteringar i form av intervjuer ger forskaren en aning om att drivkrafterna är komplexa och vanligtvis mycket svåra att beskriva.

Undersökningen är således en studie över beslutsprocesser och hur beslut har motiverats och förankrats. Något egentligt försök till att studera genomförandet av dessa beslut har inte gjorts. Implementeringen är tyvärr svårtillgänglig, men icke desto mindre viktig för förståelsen av rådets utveckling. Tankeväckande är hypotesen att forskningshandläggarna under årens lopp drivit sin egen politik, eller möjligen "sina" favoritforskarens politik, ibland i strid med och ibland i linje med styrelsens och ledningens vilja. Om detta kan enbart spekulera. Frågeställningen skulle kräva mycket specificerade begrepp och metoder och har inte bedömts vara forskningsekonomiskt försvarbar med tanke på projektets snäva tidsplan.

Det källmaterial som har utnyttjats är, som framgått, i första hand Byggforskningsrådets styrelseprotokoll med bihang. Publicerade verksamhetsplaner, informationsskrifter och periodika från BFR har också varit ett källmaterial av central betydelse. I takt med att framställningen närmat sig dagens förhållanden, närmare bestämt efter 1976, har riksdagstrycket blivit en värdefull informationskälla. BFR:s arkiv är relativt välordnat och så pass innehållsrikt att det lämnar utrymme för fler undersökningar. I rådets källarutrymmen finns ett stort historiskt material och för denna undersökning har bara vissa delar kunnat utnyttjas. Muntlig information har utnyttjats mycket sparsamt men i några fall har intervjumaterial använts för att komplettera de stundtals knapphändiga protokollen. Över tid kan märkas en tydlig tendens som tyvärr består i att protokollen ger allt färre och otydligare uttryck åt de diskussioner som förts i styrelserummet.

Denna studie bör betraktas som ett första försök att närma sig problematiken med att skriva en historik över de svenska forskningsråden, varav BFR bara är ett om än speciellt exempel. Mycket arbete återstår. De svenska forskningsrådets historia är nämligen i stort sett oskriven.

Framställningen är indelad i fyra tidsperioder. Det första handlar om 1960-talet. I detta kapitel finns också av dispositionsskäl ett antal beskrivningar av verksamheter inom rådets område som bör vara med, men som samtidigt inte behöver beskrivas i varje kapitel annat än i samband med att rutiner förändrats. Det andra kapitlet behandlar perioden 1970–1976 och berör viktiga förändringar i rådets allmänna uppgifter och organisation. Den borgerliga regeringsperioden 1976–1982 bildar ram för kapitel tre. Här blir framställningen något mindre detaljerad och mer principiellt diskuterande. Det fjärde kapitlet be-

handlar mycket kortfattat några grunddrag i utvecklingen och viktiga händelser under den återstående tioårsperioden fram till dags dato.

Varje kapitel inleds med ett försök att i grova drag teckna en tidsbild av de förhållanden, t.ex. svensk bostads- och forskningspolitik, som var av betydelse för Byggforskningsrådet. I regel uppmärksammas därefter rådets ekonomiska ställning samt andra förhållanden av tyngre dignitet för verksamheten. Målprogram, organisation, handläggningsrutiner och prioriterade forskningsområden utgör självklara hållpunkter för undersökningen, och i några kapitel bildar detta underlag för längre resonerande partier. Byggforskningsrådets organisatoriska uppbyggnad och förändringarna av denna är en av de bästa källorna för att beskriva byggforskningens territorium. Statens institut för byggnadsforskning tas upp som en av rådets största och viktigaste anslagsmottagare, men här har inte gjorts något samlat försök att skriva institutets historia. I ett avslutningskapitel summeras några intryck och erfarenheter som läggs till grund för en mer teoretisk diskussion om villkoren för den statliga forskningspolitiken.

Av kompetensskäl kommer jag att i den fortsatta framställningen att lägga tyngdpunkten vid samhällsplaneringsområdet när innehållet i forskningsplaneringen redovisas och diskuteras. Området är inte sannolikt inte representativt, men ger intressanta inblickar i de principiella avvägningsproblem som hör ihop med all forskningspolitik och forskningsplanering.

Bakgrund och summering av tiden 1942 till 1960

Byggnadsbranschens kännemärke är dess uppdelning på ett stort antal mindre företag. Med ett laddat uttryck har branschstrukturen ofta beskrivits som "splittrad". Forskningsverksamheten brukar sägas ha haft samma karaktär fram till dess att statsmakterna tog initiativ till en samordning och systematisering av byggnadsforskningen. I direkt anslutning till skapandet av Statens tekniska forskningsråd år 1942 bildades Statens kommitté för byggnadsforskning (SKB). Kommittéen fick ett anslag till driften av ett mindre kansli och medel för forskningsstöd till undersökningar med avseende på byggnadsteknik, byggnadsstatistik samt hus- och brobyggnad. Totalbudgeten för budgetåret 1952/53 var inte större än 338 000 kr.

Möjligheterna att stödja forskningsverksamhet ökade betydligt när statsmakterna 1953 beslutade att en särskild avgift skulle tas ut från arbetsgivare inom byggnadsbranschen. Avgiften tillförde cirka 2,5 mkr till den byggnadsforskningsfond som samtidigt inrättades. Med beslutet ombildades kommittén till Statens nämnd för byggnadsforskning (SNB). Denna nämnd hade till uppgift att främja forskning och rationalisering inom husbyggnadsområdet. För detta syfte utförde nämnden dels forskning i egen regi, dels lämnades uppdrag till enskilda forskare och institutioner. Eftersom staten inte var ålagd att själv betala avgift till fonden anvisades genom ett departementsanslag bidrag, bland annat till kansliets avlöningar.

År 1960, efter förslag av 1959 års byggnadsforskningsutredning, delades nämnden i två myndigheter, Statens råd för byggnadsforskning och Statens institut för byggnadsforskning. Den förra med uppgift att kartlägga forskningsbehoven och att fördela medel ur fonden, den senare med uppgift att bedriva forskning med särskilt avseende på sådana områden som annars inte blev tillgodosedda av den ordinarie högskole- och universitetsforskningen. Institutets verksamhet finansierades i första hand genom att rådet beviljade medel ur byggnadsforskningsfonden. Tanken var att institutet skulle konkurrera om bidragen med andra forskningsutförare.

Tillkännagivande

Kanske kan det vara av intresse för läsaren att ha kännedom om vilka personer som bidragit till arbetet med denna bok. Universitetslektor Christer Knuthammar i Linköping har fungerat som seminarieopponent, vilket medfört många väsentliga förändringar på manusstadiet. Min kollega tf. professor Svante Beckman vid Temainstitutionen i Linköping har varit en ständig samtalspartner som bekymrat påpekat oklarheter och med glädje kommit med konstruktiva förslag. Studeranden Per Sandström har varit behjälplig med sammanställning av faktauppgifter för ett flertal diagram, tabeller och bilagor. Han har även bidragit med språkgranskning och korrekturläsning. Professor Olof Eriksson, Stockholm, har läst och erinrat om sakförhållanden som undgått mig i mitt forskningsarbete. I slutskedet hade en grupp forskare vid Statens institut för byggnadsforskning i Gävle under ledning av Jan Eriksson vänligheten att seminariebehandla bokmanuset. Lennart Holm och Sture Blomgren har båda i egenskap av projektledare uppmuntrat mig, kommenterat och alltid haft respekt för forskarens integritet.

När nu ansvaret för boken helt och hållet blir mitt vill jag ta tillfället att framföra ett tack till dessa vänner.

Tillväxtens årtionde

1960 – 1969

Den stora och avgörande frågan är hur planerings- och produktionsresurserna för bostadsbyggandet skall kunna bringas upp i nivå med den efterfrågan vi har att se fram mot och hur detta skall kunna ske utan att kvaliteten i framtidens bostad kompromissas bort.

RUNE JOHANSSON 1964³

Rekordår – teknik och politik integreras

Byggproduktion intar en central ställning i det svenska näringslivet. Under efterkrigstiden har byggsektorn betraktats som en tillväxtmotor i det ekonomiska kretsloppet. Vid mitten av sextioalet utgjorde investeringarna i byggnader och anläggningar 1/5 av bruttonationalprodukten och 3/5 av bruttoinvesteringarna. Tioårsperioden 1955 – 1964 ökade investeringarnas värde i fast pris i genomsnitt med 4,9 % per år. Denna ökningstakt trodde ekonomiska experter skulle komma att vidmakthållas. 1965 års långtidsutredning räknade med att så skulle ske under överblickbar framtid, d.v.s. fram till 1980. Det var t.o.m. önskvärt att den ökade, om än ytterst litet.⁴

Byggnadssektorn kännetecknades av en mycket heterogen företagsstruktur, med många små företag. 1950 fanns 12 294 företag med 5 årsarbetare eller mer. Antalet årsarbetare var lågt, i medeltal 9 per företag. Tolv år senare, 1962, hade antalet företag mer än halverats, närmare bestämt fanns 5 133 företag med motsvarande arbetsstyrka. För dessa företag var medeltalet 40 årsarbetare. En påtaglig strukturrationalisering hade alltså ägt rum, men situationen var inte sådan att det i dessa företag, annat än undantagsvis, fanns förutsättningar att bedriva nödvändigt utvecklingsarbete. Av detta skäl organiserades forskning istället i gemensamma former (kollektivt som det kallades på den tiden).

Bostadsbristen var stor redan under femtioalet och den växte ytterligare i början av 1960-talet. Hyresregleringen höll tillbaka priset på det äldre lägenhetsbeståndet, vilket bidrog till att skapa ett underutnyttjande. I början av decenniet var antalet bostadssökande bara i Stockholm uppe i 120 000.

Efterkrigstidens byggande hade accelererat kraftigt redan från mitten av 1950-talet så att byggnadsverksamheten vid ingången till sextioalet var relativt hög. Den stora skalan i byggandet och planeringen av hela bostadsområden etablerades vid femtioalets slut. 1960 byggdes ca 70 000 nya bostäder, d.v.s. omkring 9 bostäder per 1 000 invånare. Med denna siffra låg Sverige bland de högsta i världen.

³Rune Johansson, partistyrelsens föredragande om bostadspolitiken vid Socialdemokratiska partiets 22:a kongress 1964, protokoll s. 257

⁴SOU 1966:1 Svensk ekonomi 1966 – 1970, med utblick mot 1980.

Förutsättningen var att den svenska byggnadsverksamheten hade rationaliserats kraftigt under 1950-talet. 1960 fanns på svenska byggnadsplatser 900 tornkranar mot 22 år 1950. Tornkranen möjliggjorde en övergång från platsgjutning till fabriksstillverkade element. Antalet moderna hissar ökade under samma tid från 85 år 1953 till 2 500 år 1960. Delar av byggnadsverksamheten överflyttades till fabrik. Betong tillverkades i allt större utsträckning i stationära fabriker i storstadsområdena. Träsnickerier tillverkades nästan uteslutande i fabriker.⁵ Därmed minskades behovet av interna transporter radikalt. Maskinerna förbättrades och utnyttjades på ett effektivare sätt till följd av nya planeringsmetoder. Detta kallades "industrialiserat byggande" och var, enligt arbetarrörelsehistorikern Sven Landin, redan 1960 en spektakulär framgång i vissa sammanhang:⁶

I juni 1960 monterade "Skåningarna" inför en häpen mässpublik på Storängsbotten en fullt inredd 5-rumsvilla på 11 timmar. Monteringen skedde kring "Hjärtat", ett färdigt paket med elcentral, pannrum, badrum, toalett och den del av köket som fordrade anslutning till vatten- och avloppsledning. T o m detaljer som glödlampor och toalettpapper fanns på plats!

I serieproduktion skulle demonstrationsobjektet kunna tillhandahållas på 12 arbetsdagar från färdig grund till inflyttning. Det var vackert så.

"Industrialiseringen" var också en stor och viktig fråga för byggnadsarbetarkåren. Till 1960 års kongress motionerade Byggnads förbundsstyrelse i utbildningsfrågan och menade:

Något som vi inte får stå främmande för är att utvecklingen, genom den ökade mekaniseringen och stordriften, är på väg att skapa en helt ny yrkeskår vid sidan av de traditionella yrkesfacken. Denna kår är montagearbetarna. I framtiden kommer vi sannolikt att få flera arbetsplatser, där man inte kan tala om olika yrkesgrupper eller olika lag, utan där hela arbetsstyrkan utgör ett enda stort arbetslag.⁷

Den tekniska utvecklingen hade således nått en viss mognad. Frågan var snarast hur och inte om dessa förutsättningar skulle utnyttjas för att lösa ett av tidens stora politiska problem – bostadsbristen.

Socialdemokratin, bostadspolitik och miljonprogrammet

I *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram* (1944) poängterades att bostadsbristen var det mest angelägna problemet att lösa på det bostadspolitiska området.⁸ 1960, då Erlanders ministär genom ökade röstandelar gavs fullmakt att regera vidare efter år av borgerliga försök att bryta hegemonin, hyste socialdemokraterna viss tilltro till de tecken som antydde att bostadsbristen skulle kunna avvecklas. Byggapparaten borde när detta mål uppnåtts i första hand användas till att höja

⁵ Se SOU 1961:19, kap. 7.

⁶ Sven Landin, *Stockholms byggnadsarbetare*, del 2, s. 216

⁷ *Ibidem*, s. 212

⁸ *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*. De 27 punkterna med motivering. Stockholm 1944, s. 92. Om byggnadsforskningen sägs att "staten bör i väsentligt ökad utsträckning stödja den byggnadstekniska och byggnadsekonomiska forskningen, inte minst den, som avser standardisering av byggnadsmaterial (s. 102).

standarden på bostadsbeståndet. I 1960 års partiprogram menade SAP att en snabb rationalisering och effektivisering av bostadsbyggandet var ett "samhällsintresse": därför borde samhället ta på sig ett ansvar för att byggnadsforskningen successivt utökades.⁹

Förhoppningarna om en snabb lösning av bostadsfrågan infriades inte utan i stället kvarstod problemen och i många fall förvärrades de. Trots den relativt höga bostadsproduktionen under 1950-talet och början av sextioalet kvarstod dock och förvärrades snarare trycket på bostadsmarknaden.¹⁰ Bostadsbristen blev ett av de viktigaste dagspolitiska spörsmålen. Särskilt i de större tätorterna var bristsituationen akut och bostadskön lång. Orsakerna till denna utveckling var flerfaldiga. Det svenska samhället genomgick en strukturomvandling. Hushållen krävde större utrymme (och kunde bekosta detta). Ungdomar flyttade hemifrån tidigare för att få en egen bostad och invandringsöverskottet blev större och större. Dessutom bodde det ökande antalet äldre i allt större utsträckning kvar i sina bostäder. De yngre familjernas svårigheter att skaffa rymliga bostäder skapade i sig ett ansenligt politiskt tryck, vilket bl.a. gav upphov till en bostadsaktion från SSU (Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund) 1963. De borgerliga oppositionspartierna utnyttjade också läget på bostadsmarknaden i sin kritik av regeringspartiet. Socialdemokraterna fick stå till svars för bostadsbristen.

Statsministern Tage Erlander säger i intervjuboken *1960-talet* (1982) att han tror att det var ungdomsförbundet som först förde fram kravet om en miljon bostäder under tio år. Kravet accepterades och fördes in i en skrift som presenterades till 1964 års partikongress. Skriften hette *Resultat och reformer* och däri framfördes en konkret målsättning för bostadspolitik:

Produktionen av nya eller ombyggda bostäder behöver gå upp till en miljon på en tioårsperiod.¹¹

Skriften var tänkt att fungera som ett slags arbetsritning för "ytterligare några års framstegsverksamhet". I presentationen av skriften vid 1964 års partikongress framhöll Ernst Michanek, då statssekreterare i socialdepartementet:

"Lika litet som vi godtar bristen på arbete kan vi godta bostadsbristen. Ser vi tillbaka har vi åstadkommit en miljon nya bostäder på 18 år. Nästa miljon nya bostäder – relativt sett större och mycket bättre – måste vi åstadkomma på 10 år, ungefär halva tiden. Vi måste bereda utrymme i ekonomin för mera bostadsbyggande, och vi skall satsa mer på bostadsutrymme för familjerna. Har man barn bör man ha minst tre rum och kök; det är ett mål som nu bör vägleda byggare och planerare."¹²

⁹ Program för vår tid. Socialdemokratiska programkommissionens förslag till nytt politiskt program. Tiden, Stockholm 1959, s. 68-69. Referatet bygger på programkommissionens motiveringar till programrevisionen. Programförslaget antogs av partikongressen 1960. Bostadspunkten fick därmed för första gången en passage om byggforskning: "Byggnadsforskning inriktad på minskande kostnader vid tillfredsställande standard." Se Från Palm till Palme s. 182

¹⁰ Det årliga lägenhetstillskottet åren 1962–64 uppgick till 75 100, 81 400 resp. 87 000.

¹¹ Resultat och reformer. Riktlinjer för socialdemokratisk politik. Godkända av 1964 års partikongress. Stockholm 1964, s. 84. Meningen är understruken i original.

¹² Socialdemokratiska arbetarepartiets 22:a kongress 1964. Protokoll s. 423

Michanek framhöll att programskriften hämtat idéer och arbetsmaterial från pågående statliga utredningar och de reformkataloger som låg implicit i deras arbete. Han hade haft kontakt med den statliga bostadsbyggnadsutredningen och i bostadsavsnittet var det han som sammanfattade utredningens kommande betänkande *Höjd bostadsstandard* (SOU 1965:32). Där framgick att det skulle behöva produceras drygt 1,5 milj. lägenheter under femtonårsperioden 1960–1975 för att motsvara bostadskonsumenternas efterfrågan. Utredningen satte också upp långtgående målsättningar för standard och utrymme:¹³

---det bör byggas så många lägenheter att alla som i mitten av 1970-talet vid då rådande prisnivå önskar en egen lägenhet också kan disponera en.

(---)

Efterfrågan på moderna bekvämligheter och på god kvalitet i största allmänhet bör likaledes tillgodoses. Det kräver en omfattande upprustning av det befintliga bostadsbeståndet.

(---)

Att tillfredsställa den antalsmässiga efterfrågan utan att samtidigt sikta mot att tillfredsställa efterfrågan på utrymme medför felinvesteringar på längre sikt.

(---)

Hustypsönskemålen bör tillfredsställas. Det betyder att småhusandelen bör öka och ombyggnadsverksamheten bland småhuslägenheterna intensifieras.

Tanken om miljonprogrammet var således väl etablerad innan programmet formellt sattes igång. I statsverkspropositionen år 1965 (bil. 13.) framhöll departementschefen Rune Johansson att "ett produktionstillskott av 1 milj. lägenheter under den närmaste tioårsperioden utgöra en angelägen målsättning för bostadsbyggandet".

Innebörden av miljonprogrammet var framförallt att statsmakterna gick in med ekonomiska garantier för att möjliggöra finansieringen av projekt i långa serier. Lånebestämmelserna ordnades så att om man byggde minst 1 000 likadana lägenheter erhöles bestämda förmåner, t.ex. förtur i "lånekön". Tilltron till den stora skalan var stor. Seriebyggandet och den svenska modellen för betongelementbyggeri var ett sätt att hantera problemet. 80 % av de lägenheter som byggdes i flerbostadshus under perioden 1961–75 återfinns i s.k. nyexploateringsområden. 60 % av dessa finns i hus som bildar grupper av hus om tio eller flera och som ser i stort sett likadana ut.¹⁴

Miljonprogrammet förutsatte att planering och produktion utvecklades på ett gynnsamt sätt. I den nämnda propositionen erinrade statsrådet om att han även tillkallat en utredning, som skulle "överväga åtgärder i syfte att främja byggandets industrialisering". De bostadspolitiska medlen upprustades vid mitten av sextiotalet. Den kommunala planeringen byggdes ut, den kommunala markplaneringen blev mera aktiv, lån och bidrag gavs till byggande och upprustning av bostäder och stöd gavs till ekonomiskt svaga grupper med sär-

¹³ SOU 1965:32, s. 514-515 (sammanfattningen)

¹⁴ BFR T18:1991, s. 18, 33. (Är de värda varsamhet? Konferens om yttre förändringar i miljonprogrammets områden. Red. G. Sondén Cruse.)

skilda bostadsbehov.¹⁵ Carl Ekbrant, forskare vid Statens institut för byggnadsforskning, har i en skrift om miljonprogrammet hävdat att "byggapparaten vid mitten av sextioalet var 'intrimmad' och förberedd för att sätta *rekord* i byggandet av bostäder".¹⁶ Siktet ställdes högt i den stora bostadspolitiska regeringsproposition som 1967 formulerade de allmänna målen för bostadspolitiken:

Syftet med samhällets bostadspolitiska åtgärder är att främja en god bostadsförsörjning. Det allmännas engagemang i denna uppgift motiveras av bostadens grundläggande betydelse för familjelivet, individens hälsa och arbetsförmåga, vila och rekreation. Samhällets *mål för bostadsförsörjningen* bör vara att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet och till skäliga kostnader.¹⁷

För att realisera dessa politiska föresatser krävdes en samordnad och väl fungerande produktionsapparat. Förutsättningarna för en ökning av arbetskraftsinsatserna var dock inte särskilt goda. Under den gångna tioårsperioden hade arbetskraften inom byggnadsindustrin ökat med i genomsnitt ett par procent per år. När man vid mitten av sextioalet reflekterade över framtiden stod det klart att befolkningsprognoserna pekade mot att antalet män i arbetsför ålder skulle stå på en oförändrad nivå. Dessutom talade mycket för en framtida arbetstidsförkortning. Vidare var det uppenbart att en allt större del av ungdomen skulle komma att välja teoretiska utbildningslinjer. Sammantaget gav dessa punkter goda skäl för bedömningen att den framtida byggnadsproduktionen i allmänhet och en ökning av densamma i synnerhet skulle kräva en kraftigt ökad produktivitet. Detta var sextioalets kärnproblematik. Det normala rationaliseringsarbetet, som pågått i minst ett decennium, klarade inte den ökning av produktionen som ansågs politiskt motiverad. Det fordrades ett genombrott för nya tekniker och när miljonprogrammet började diskuteras sattes stor tillit till en ökad fabrikstillverkning av byggnadsdelar, särskilt stora stomelement för montering på byggnadsplatsen. 1965 byggdes inte mer än 4 % med denna metod. Stora förhoppningar knöts till att man genom forsknings- och utvecklingsarbete skulle kunna bidra till utvecklingen av nya och produktiva arbetsmetoder.¹⁸ Vid socialdemokraternas kongress 1964 antogs ett uttalande i bostadsfrågan där man bl.a. framhöll att byggnadsforskningen i högre grad borde inriktas på utveckling av byggnadsmetoderna.¹⁹

Ett annat hinder var att det krävdes mycket kapital för att finansiera bostadsbyggandet. AP-fonderna kom att bilda ryggraden i miljonprogrammet, men de första åren gick det trögt bl.a. till följd av att riksbanken bromsade bankernas bostadskreditgivning. Antalet färdigställda lägenheter sjönk från 96 000 år 1965 till 89 000 året därpå. Detta gjorde att 1966 års valrörelse kom att präglas av en

¹⁵ Se statsverksprop. 1966, bil. 13 samt prop. 1967:100. Jfr. Bo Malmstens avhandling *Bostadsbyggandet i plan och verklighet* (BFR R69:1984), s. 22-23.

¹⁶ Carl Ekbrant, *Miljonprogrammet i bostadsbyggandet*. SIB M1983:27.

¹⁷ Prop. 1967:100, s. 172. Kursiv i original.

¹⁸ Se statsverksprop. 1966, bil 13, s. 194 ff. Jfr BFR:s Verksamhetsberättelser och anslagsäskanden, t.ex. Styrelsens protokoll nr. 41, § 2

¹⁹ SAP 22:a kongress 1964. Protokoll s. 647

”svekdebatt”, särskilt efter de tre O:nas (Gustaf Olivecrona, Lars Orup och Åke Ortmark) hårdhänta TV-utfrågning av statsminister Erlander. Efter 1967 ordnades dock finansieringsfrågorna, trots ett utdraget politiskt schabbel i hyresregleringsfrågan, och under åren 1968 till och med 1972 färdigställdes närmare 110 000 lägenheter per år. Facit av tioårsperioden 1965 – 74 blev 1 005 614 lägenheter.

Entusiasmen för standardisering och rationalisering är kanske det som dominerar bilden av byggforskningens 1960-tal. Även om det skymtar fram ett vidare intresse för människan i boendet, för s.k. mjuka frågor – särskilt mot periodens slut – är det otvetydigt att uppgiften tolkades som att underlätta industrialiseringen av byggandet, och för detta var standardisering och rationalisering väsentliga uppgifter. En av de viktigaste bostadspolitiska propositionerna under 1960-talet (nr 100, 1967) genljuder starkt av tillväxtinriktning och bostadsfrågan framträder där i första hand som ett kvantitativt problem. Rationaliseringen av byggandet ses som en förutsättning för fortsatt ekonomisk tillväxt och produktivitet ses i första hand som nödvändig för att ge bättre möjligheter att ”öka byggnadsproduktionen, vilket är av betydelse inte minst med hänsyn till behovet av fler bostäder”.²⁰ I andra hand medför höjd produktivitet att andra delar av produktionen kan försörjas bättre med arbetskraft. I tredje hand gör rationaliseringen att byggnadskostnaderna kan minska.

Viktig i sammanhanget är också den ovan nämnda statliga byggindustrialiseringsutredningen (BIU)²¹ som tillsattes hösten 1964. Den hade till uppgift att ”överväga lämpliga åtgärder från statens sida i syfte att främja och påskynda utvecklingen mot en mera fullständig industrialisering av byggandet”.²² Utredningen föreslog åtgärder som berörde byggnadsbestämmelser, standardisering, typgodkännande och normering av byggnadsområdet samt frågor om den byggnadstekniska informationen. Utredningen förordade bl.a. en stark utbyggnad av Byggstandardiseringens verksamhet.²³

Framstegens forskningspolitik

Vid 1959 års riksdag formulerades utgångspunkterna för den kommande tioårsperiodens forskningspolitik. Ett avsnitt från en av regeringens propositioner har blivit klassisk och brukar ofta citeras:

Forskningen är den mest dynamiska kraften i samhällsutvecklingen. Forskningens resultat skapar ständigt nya, tidigare oanade möjligheter för materiella och kulturella framsteg. Det råder ingen tvekan om att vi nu befinner oss i ett skede, då ett starkt stöd åt forskning är en huvudförutsättning för bevarandet och vidareutvecklingen av välfärdssamhället i verklig mening och där en alltmer internationaliserad forskning utgör en av de bästa grundvalarna för ett förbättrat samförstånd och samarbete. Även om de investeringar som görs för att föra forskningen framåt inte alltid avkastar från samhällsekonomisk synpunkt omedelbara resultat blir dessa investeringar ofrånkomligen

²⁰ Prop 1967:100, s. 207

²¹ I utredningen ingick landshövdingen Gustav Cederwall (ordf.), riksdagsledamoten Per Bergman, generaldirektören Lennart Holm, andre förbundsordföranden Börje Jönsson, direktören Sten Källenius och riksdagsledamoten Erik Tobé.

²² Prop. 1967:100, s. 208

²³ Se vidare prop. 1967:100, s. 52 ff.

en allt viktigare faktor i den långsiktiga planering, som kräves för en väl balanserad samhällsutveckling.²⁴

Dessa tankegångar lade grunden för en påtagligt generös anslagspolitik gentemot forskningen och forskningsråden från statsmakternas sida. Den socialdemokratiska regeringen ville däremot under denna period inte medverka till utformningen av en övergripande och mer detaljerad forskningspolitik. I stor utsträckning handlade forskningspolitiken vid denna tid om att hitta en lämplig avvägning mellan grundforskning och tillämpad forskning. Men inte heller för sådana frågor tillämpades några generella politiska principer. Peter Stevrin konstaterar, i avhandlingen *Den samhällsstyrda forskningen* (1978), att det under 1960-talet "verkar som om det varit svårt från många olika håll att mer ingående diskutera forskningsfrågornas styrning". Inom de rådande omständigheternas allmänna ram var det de tillfälliga behoven, argumenten och styrkan i agerandet, som avgjorde vilka områden som fick organiserad forskning. Med Stevrins ord:

Det verkar som om man inte på ett mer ingående sätt gjort klart för sig hur forskningen skall användas i samhällets tjänst och att man inte heller särskilt hårt strävat efter att göra detta klart för sig.²⁵

Forskningsfrågorna koncentrerades således inte till ett särskilt departement, utan fördelades på de olika departementen, och relaterades därmed till de målsättningar som den statliga förvaltningen skulle tjäna. Detta brukar kallas sektoriell forskningspolitik, och Byggforskningsrådet var en del av det sektorsforskningsystem som vuxit fram under efterkrigstiden. Varje sektor fick söka sig fram till en egen forskningsprofil. "Forskningen", d.v.s. forskning och utredning, utvecklings- och rationaliseringsarbete involverades i det samhälleliga problemlösandet och därigenom kunde man också motivera och legitimera ökade anslag till den s.k. forskningen, särskilt i dess tillämpade variant. Ett flertal departement skaffade sig rådgivargrupper med kvalificerade deltagare där man redovisade de senaste rönen på forskningsområdet och tänkbara prioriteringar och projekt för framtiden.

På regeringsnivå skapades 1962 ett kontaktorgan för forskningsfrågor i form av den s.k. forskningsberedningen. I denna ingick regeringsmedlemmar och företrädare för forskningsråd, som Byggforskningsrådets ordförande Hjalmar Olsson, samt ett antal framstående forskare, bl.a. föreståndaren vid Statens institut för byggnadsforskning, Lennart Holm. Statsminister Tage Erlander fungerade som beredningens ordförande.

Politik och forskning fick en kontaktyta som alltmer präglades av kontinuitet och det var något som tidigare hade saknats. Forskningen utnyttjades som ett av flera instrument för samhällets planering. Frågan om prioriteringar sköttes dock inom respektive sektor och handlade då om att sätta forskningen i relation till andra aktiviteter *inom* sektorn.

²⁴ Prop. 1959:105, s. 39

²⁵ Båda citaten från Peter Stevrin, *Den samhällsstyrda forskningen*. Liber 1978, s.137

Innebörden av detta var att samhällssektorerna systematiskt började utnyttja den tillämpade forskningen i sin strävan att vidareutveckla den praktiska politiken utifrån bestämda målsättningar. Representanter för byggforskningen spelade en framträdande roll i flera av de tunga och viktiga utredningarna i anslutning till initieringen och genomförandet av det s.k. miljonprogrammet. Byggforskningsinstitutets Lennart Holm deltog i såväl bostadsbyggnadsutredningen som i byggindustrialiseringsutredningen. Detta var inte något nytt. Överhuvudtaget kan sägas att en grundtanke i den svensk politiska traditionen varit tron på värdet av undersökningar. Utredandet har varit omfattande och långvarigt. Sektorsforskningen innebar att den svenska statsmakten skaffade sig en mer permanent utredningsapparat.

Under 1960-talet fortsatte den offentliga sektorns expansion i oförminskad takt. Parallellt med denna kvantitativa utvidgning pågick även en kvalitativ förändring av de statliga och politiska styrningsambitionerna inte minst när det gällde att utveckla och nyttiggöra forskning. Om det tidigare varit självklart att staten skulle stödja grundforskningsinriktade arbeten blev det under perioden allt vanligare, bl.a. med stöd av OECD:s forskningspolicy som i viss utsträckning utgick från svenska erfarenheter, att betrakta det som nödvändigt och riktigt att hjälpa näringslivet även med andra länkar i den s.k. innovationskedjan (forskning, uppfinning, exploatering, marknadsföring). På det tekniska forskningsområdet inrättades en rad statliga organ som bl.a. hade till uppgift att överföra information om forskningsresultat till näringslivet och att understödja den ekonomiska exploateringen av förslag som grundades på statliga forskningsinsatser. Denna utveckling ledde sedermera till inrättandet av Styrelsen för teknisk utveckling (STU) 1968, då ett flertal organ samlades i en organisation (det gällde Statens tekniska forskningsråd, Svenska Uppfinnarekontoret m.fl.)²⁶

Organisationsproblem eller forskarbrist?

En kort summering av vad Statens nämnd för byggnadsforskning lämnade i arv kan vara på sin plats. Problemen inom nämnden och kritiken mot dess verksamhet hade föranlett regeringen att 1958 tillsätta den s.k. byggforskningsutredningen.²⁷ I dess uppdrag ingick att inventera de olika forskningsuppgifter som var aktuella för byggnadsindustrin. Det var en av utredningens viktigaste uppgifter, eftersom den bland annat tillkallades på grund av kritik mot nämnden för att inte bedriva relevant forskning. Inventeringen utfördes egentligen inte, men i utredningsbetänkandet *Byggforskningens organisation* (1959) identifierades ett antal områden som ansågs viktiga (ljudisolering, utvecklingsarbete inom cement- och betongområdet, erfarenhetsgranskning och erfarenhetsåterföring, statistiskt underlag om byggandet och praktisk försöksverksamhet). I stället påtalades att inventeringsarbetet var en löpande uppgift för det kommande Statens råd för byggnadsforskning. Tidigare hade detta arbete utförts i

²⁶ SOU 1977:64 STUs stöd till teknisk forskning och innovation.

²⁷ I denna utredning ingick generaldirektören i Byggnadsstyrelsen Sixten Larsson (ordf.), direktören i Svenska Byggnadsentreprenörföreningen Sten Källenius samt direktören i Svenska Riksbyggen Erik Severin. Expert var tekn.dr Bo Adamson och sekreterare S. Berg v. Linde.

utskotten. Utredningen föreslog nu att det nya rådet fick i uppdrag att framställa ett s.k. "rullande forskningsprogram".

Kritiken mot nämnden menade att det fanns en motsättning mellan att stimulera till forskning genom att "leta forskare", samtidigt som man i egen regi bedrev programverksamhet genom utskotten. I den proposition som följde på utredningen var dock bedömningen av byggforskningens resultat uttalat positiv, bl.a. framhölls att den "kritik nämnden fått uppbära i anledning av sin verksamhet i alltför hög grad har undanskymt de obestridliga förtjänsterna hos nämndens forskningsinitiativ". Det rådde inget tvivel om att gjorda investeringar på området, hade varit i hög grad lönsamma från samhällsekonomisk synpunkt.²⁸

Initiativen hade således i sak varit bra, men organisationen för detta hade inte varit tillfredsställande. Den kritiska bedömningen av forskningsprojekt som bedrevs i egen regi riskerade att inte bli riktigt genomförd. Utskotten hade getts en alltför långt driven delegation, vilket gjort att dessa utvecklats till "ett slags fristående forskningsinstitutioner med egna styrelser, som en gång om året framlägger budgetförslag hos nämnden". Detta förhållande hade på ett allvarligt sätt minskat nämndens möjligheter "att överblicka och genom egna insatser aktivt verka för en önskvärd utveckling inom byggområdet".²⁹

En stor del av kritiken mot nämnden kom från forskarsamhället. Nämndens utskottsledamöter mer eller mindre anklagades för att okritiskt ha gynnat sina egna projekt. Av de sextio utskottsledamöterna ingick tio av dessa i nämndens styrelse. Denna styrelse hade alltså en viss möjlighet till kontroll och erfarenhetsåterföring, men detta ansågs inte vara tillräckligt.

Byggforskningsutredningen ville förbättra produktionsforskningen genom att skära ned på egen-regi-verksamheten, d.v.s. utskotts- och uppdragsforskningen. I polemik mot detta hävdade nämnden att det stora problemet inte var bristen på ekonomiska resurser, utan bristen på kompetenta forskare med intresse för de ämnes- och problemområden som nämnden prioriterade (bl.a. produktionsforskning). I sitt remissvar på utredningens betänkande framhöll nämnden att "blott mellan 30–50 %" av de medel som stått till fristående forskares³⁰ förfogande hade förbrukats. Dessa kunde inte slutföra sina projekt eftersom de inte kunde koncentrera sig på sin forskning. Tanken med egen-regi-forskningen var, påpekade nämnden, inte att permanenta en verksamhet, utan att påbörja något, etablera det och skaffa kontakter med olika institut, institutioner, och fristående forskare, för att sedan på basis av dessa kontakter arbeta vidare med finansiellt stöd. Nämndens byggtekniska utskott organiserade mot slutet av nämndperioden i stor utsträckning sitt arbete genom att lägga ut uppdrag till befintliga institut:

Vår erfarenhet härav är i stort sett god, men samtidigt har en del svårigheter konstaterats. Institutionscheferna önskar naturligen själva i största omfattning bestämma forsk-

²⁸ Jfr. Prop. 1960:1, bil 7, s. 223

²⁹ Citaten från prop. 1960:1, bil. 7, s. 224 och 205

³⁰ D.v.s. fristående forskare syftar på forskare utanför alla former av statlig verksamhet.

ningsinriktningen inom sina institutioner och de enskilda forskarna önskar också själva välja sina forskningsuppgifter. Det är därför ofta svårt att finna forskare som vill bearbeta de forskningsuppgifter som utskottet anser i första hand angelägna.³¹

Med hänsyn till denna svårighet att hitta styrbara forskare var det viktigt för nämnden att själva kunna ta initiativ och att själva kunna bedriva viss förberedande utredningsverksamhet och "forskning".

Till detta problemkomplex hörde även att ett forskningsråd måste hamna i ett spänningsförhållande med hänsyn till det dubbla uppdraget att såväl fördela medel till de mest angelägna uppgifterna, som långsiktigt bygga upp kompetenta forskningsmiljöer. Den förra uppgiften ställer kravet att medlen är lättörsliga, medlen kan inte permanentas. Den senare uppgiften medför krav som helt går på tvärs mot den förstnämnda. Institutioner som skall verka långsiktigt måste få möjlighet att planera och vårda sin personal. För att bli effektiva bör personalen ges tid att koncentrera sig på erhållna arbetsuppgifter och inte att ständigt jaga efter nya projektpengar.³² Hur man än ställde sig fanns det problem och svagheter i modellerna. Nu valde statsmakterna väg – nämnden delades i två organ.

Delningen av nämnden till ett råd och ett institut innebar att den modell för arbetet som utvecklats inom nämnden omvandlades i en ny organisatorisk form. Utskottsarbetet gjordes till ett eget forskningsinstitut för byggforskningen och gavs en separat styrelse. Den modell som utredningen föreslog praktiserades sedan flera år på konsumentforskningsområdet. Statens konsumentråd var anslagsgivande och samordnande organ och Statens institut för konsumentfrågor skötte forsknings- och upplysningsverksamheten. Däremot följdes inte denna princip på försvarsforskningens område. Funktionerna hölls där samman inom ett enda organ, nämligen Försvarets forskningsanstalt, även om tankar om en uppdelning också av denna verksamhet fördes fram.³³

En ny myndighet för byggforskningen

Den 1 juli 1960 tillkom Statens råd för byggnadsforskning. Det organ som verkat sedan 1953, Statens nämnd för byggnadsforskning (SNB), delades i två organ, ett råd för byggnadsforskning, vars uppgift skulle vara att förvalta och fördela byggnadsforskningsfondens medel, och ett institut för byggnadsforskning, med uppgift att svara för forsknings- och utredningsarbete. Beslutet om delning innebar etableringen av ett forskningsråd och ett forskningsinstitut som två separata administrativa enheter. De förutsattes samtidigt ha ett stort mått av samarbete och även ha vissa gemensamma uppgifter, bl.a. administration och forskningsinformation.

³¹ BFR Arkiv, Nämndens remissvar 7/10 1959, s. 8

³² Ibid.

³³ Jfr Stevrin a.a., s. 96. Omorganisationen på konsumentområdet skedde 1956 då Hemmens forskningsinstitut ombildades dels till Statens institut för konsumentfrågor, dels till Statens konsumentråd.

Statens råd för byggnadsforskning, BFR,³⁴ fick till uppgift att fungera som samordnande och anslagsfördelande organ för forskning, utveckling och rationalisering inom byggnadsområdet. I princip skulle rådet fylla samma uppgifter som de övriga forskningsråden, d.v.s. att fördela och bevilja anslag till forskning, utvecklingsarbete och olika former av upplysningsverksamhet när den gagnade en rationell utveckling på området. Rådet skulle också fungera som ett samordnande organ mellan forskningen vid högskolorna, utredningsverksamheten hos myndigheter och institutioner samt det praktiska utvecklingsarbetet på byggplatserna. Det innebar bl.a. att fortlöpande hålla kontakt med olika intressegrupper, stimulera till nya initiativ och vid behov initiera ett organiserat samarbete mellan olika intressenter till byggnadsproduktionens fromma.

Ansvarsområdet

Enligt regeringens proposition om byggnadsforskningen skulle Byggnadsforskningsrådets arbetsuppgifter vara: (1) att "fortlöpande kartlägga forskningsbehovet och forskningsresurserna, (2) samt mot denna bakgrund pröva angelägenheten av olika forskningsuppgifter och fördela för forskning tillgängliga medel på de forskare och institutioner, som anses mest lämpliga för uppgiften i varje särskilt fall...", (3) att "vid behov även ta initiativ för att få sådana forskningsuppgifter utförda som rådet bedömer som angelägna", och (4) "att dra upp riktlinjer för information angående resultaten av den forskning, som bedrivs med stöd av bidrag från rådet".³⁵ I Kungl. Maj:ts instruktion (SFS 1960:311) förtydligades detta i termer av att en grundläggande uppgift för rådet var att hålla sig underrättat om behoven av forskning och rationalisering inom byggnadsområdet.

Det bör betonas att det i instruktionen utpekades ett ansvar för branschens rationaliseringsarbete, vilket bl.a. krävde att rådet utvecklade arbetsformer för att bidragsvägen stödja verksamhet som låg nära byggföretagen. Rationalisering gavs en relativt bred betydelse så att alla former av ekonomiska besparingar och innovativa lösningar omfattades. Utifrån en analys av forsknings- och rationaliseringsbehoven skulle rådet sedan verka för att forskningen och utvecklingsarbetet inriktades "på särskilt viktiga uppgifter". Dessa angelägna forsknings- och försöksverksamheter kunde rådet lämna ekonomiskt stödja med de medel som fanns i byggnadsforskningsfonden. Instruktionen gav också rådet ett ansvar för att ordna lämplig publicering av de forskningsresultat som byggforskningen åstadkom. Detta var en starkt begränsande regel för myndighetsutövningen – företag som arbetade med uppfinningar och innovationer kunde inte förväntas ha intresse av att omedelbart publicera sina konkurrensfördelar.

Instruktionen förbjöd rådet att bedriva forskning i egen regi, men pekade ut forskning kring särskilt viktiga och angelägna uppgifter. Detta fordrade att det fanns en forskningsinstitution som var beredd att åta sig sådana forskningsuppdrag. För detta ändamål skulle *Statens institut för byggnadsforskning* (SIB)

³⁴ Under 1960-talet hade inte rådet någon officiell förkortning, men i de flesta sammanhang användes förkortningen BFR, både internt och externt. Jag har valt att ta den numera "officiella" kortformen för given.

³⁵ Prop. 1960:1, bil. 7, s. 224-225

utnyttjas. Institutet fick till uppgift att både svara för bygg- och planeringsforskningen. Något särskilt planeringsforskningsinstitut, som byggnadsforskningsutredningen hade föreslagit, ville statsmakterna nämligen inte inrätta.

Instruktionen för institutet var till stor del inriktad på att institutet självt fick bedöma hur dess verksamhet skulle bedrivas och organiseras. En grundtanke var att institutets arbetsformer borde medge en smidig anpassning till de behov och uppgifter som aktualiserades av samhällsutvecklingen. Formuleringarna var allmänt hållna: "Statens institut för byggnadsforskning har till uppgift att bedriva sådan forsknings- och försöksverksamhet, som är ägnad att främja en rationell utveckling av planering, produktion och förvaltning inom byggnadsområdet." I detta låg även ett ansvar för de problemställningar och kunskapsluckor som ingen annan var beredd att bearbeta:

Institutet bör företrädesvis inrikta sin verksamhet på sådana för utvecklingen inom byggnadsområdet väsentliga problem, vilka ej äro föremål för uppmärksamhet från andra forskningsinstitutioners eller enskilda forskares sida.³⁶

Styrelseledamöter och ledning

Omorganisationen ledde till att antalet ledamöter i styrelsen minskade. Styrelsen för Statens nämnd för byggnadsforskning hade bestått av 14 ledamöter, tretton förordnade av Kungl. Maj:t för tre år i sänder och dessutom med kansliets föreståndare som självskriven ledamot. Sammansättningen i nämnden var avsedd att ge de intressegrupper som stod för rörelsekapitalet en tillfredsställande representation.³⁷ Ofta adjungerades ledamöter från de olika utskotten till sammanträdena. Styrelsen för det nya Statens råd för byggnadsforskning bestod av nio ledamöter tillsatta för tre år av Kungl. Maj:t. Idén om representation var formellt densamma som tidigare, men blev nu något smalare med färre ledamöter.³⁸

1960 års nya styrelse:

Hjalmar Olson, ingenjör (ordf.)	Gustavsbergs fabriker
Georg Schackne, civilingenjör ³⁹	Bygg-Oleba
Axel Grape, arkitekt, överingenjör	Bostadsstyrelsen
Olof (Olle) Jansson, direktör	Göteborgs bostadsföretag
Sixten Larsson, generaldirektör	Byggnadsstyrelsen
Mats Erik Molander, arkitekt	KF Arkitekt- och ingenjörskontoret
Erik Severin, direktör	Svenska Riksbyggen
Sven Tyrén, civilingenjör ⁴⁰	Sven Tyrén AB
David Österberg, professor ⁴¹	KTH

³⁶ SFS 1960:312, § 2.

³⁷ En grundtanke i nämnden var att antalet ledamöter borde vara relativt stort för "att skapa tillräcklig kontakt med olika grupper av byggfackmän" (s. 19 i remissvar 7/10-59 till byggforskningsutredningen)

³⁸ Här har inte gjorts någon särskild undersökning av proceduren bakom utnämmandet av styrelseledamöter. Det vanliga förfarandet var att BFR föreslog ledamöter, vilket sedan expedierades av regeringen, men som framgår nedan (kap. 3) har departementet vid vissa tillfällen tagit befälet över denna process.

³⁹ Schackne var bl.a. ordf. i Stockholms byggnadsförening och styrelseledamot i stadens byggmästarförening, samt VD i Bygg-Oleba, f.d. Olle Engkvists byggnadsfirma.

⁴⁰ Tyrén var företagsledare och byggherre, bl.a. för det fjärde Cityhuset; drivande kraft i utvecklingen av Sveriges första konsekvent genomförda elementbyggeri i Grimsta.

⁴¹ Österberg var professor i byggnadsekonomi och byggnadsorganisation vid KTH åren 1957–71.

Till föreståndare utsågs Mejse Jacobsson, som alltså fick förnyat förtroende att leda den statliga byggforskningen. Han ingick däremot, enligt den nya instruktionen, inte som ledamot i rådets styrelse.⁴² Hjalmar Olson var chef för Gustavsbergs fabriker, som ägdes av Kooperativa förbundet (KF). Olson var en utpräglad ledarfigur och hade en stark ställning både i det privata näringslivet och i folkrörelsefären. Av denna anledning kallades han ibland "folkrörelseveriges Wallenberg". Byggentreprenören Georg Schackne blev vice ordförande i styrelsen.

Förutom ordföranden Olson och ledamoten Jansson var de övriga nya i organisationen. Sixten Larsson och Erik Severin hade ingått i Byggforskningsutredningen. Göteborgaren Olof Jansson, välkänd socialdemokratisk kommunalpolitiker, var enda ledamot bosatt utom Storstockholmsområdet.

Byggnadsforskningsfonden

Forsknings- och rationaliseringsverksamheten inom byggandets område hade sin finansiella bas i fonden för byggnadsforskning. Fonden tillfördes medel genom den särskilda byggnadsforskningsavgift, vilken byggnadsföretagen fick betala på en viss del av lönesumman.⁴³ Avgiftsunderlaget var när rådet startade 0,15 procent av lönesumman. Dessutom tillfördes fonden medel genom ett statligt anslag för byggnadsforskning; i princip en summa motsvarande vad byggandet i statlig regi skulle ha gett avgiftsvägen.

Riksdagen fastställde avgiftsprocenten. Vid de tillfällen då denna skulle höjas blev det diskussion, utredningar och remisser, men för det mesta var byggnadsforskningen inte något problem ur statsmakternas perspektiv. Automatiken i avgiftskonstruktionen gjorde det sällan motiverat att föra någon långtgående diskussion om problem och prioriteringar på området. Det var också en uttalad policy att Byggforskningsrådet "ej skulle bindas av några statliga direktiv".⁴⁴ Detta uttalades av departementschefen vid rådets bildande, och styrelsen åberopade gärna denna princip i olika sammanhang. Kostnaderna för rådets och institutets administration betalades av fondmedel, men dessa kostnader fastställde Kungl. Maj:t i årliga utgiftsstater.

⁴² Mejse Jacobsson föddes 2/8 1911 i Norrköping. Han utbildades till civilingenjör vid KTH avd. V 1934, blev tekn. dr vid KTH avd V inom ämnet byggnadsorganisation 1950 på avhandlingen "Arbets teknik vid egentliga byggnadsarbeten för bostadshus". Avhandlingen jämförde byggkostnaderna i Stockholm, Göteborg och Malmö och påvisade att Malmö byggde billigast. Före tiden som föreståndare arbetade han vid HSB och med egen konsultverksamhet. Av hans skrifter kan nämnas: "Trestadshuset. Byggnadskostnader och arbetsorganisation i tre städer" (1955), "Byggnadsproduktion - problem och forskningsbehov" (1963), "Byggandets industrialisering" (1966).

⁴³ Avgiftskonstruktionen kan beskrivas med följande ord: Avgiften utgår för kalenderår med x procent av den lön i penningar eller naturförmåner i form av kost eller bostad, som arbetsgivare under året gett till arbetstagare, för vilken arbetsgivaren skall påföras avgift enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och vilken vid debitering i riksförsäkringsverket av dylik avgift är att hänföra till någon av de i verkets premietariff under näringsgrenen byggnadsindustri upptagna undergrupperna husbyggnad och byggnadshantverk m.m. Vidare om avgiften och fonden, se SOU 1977:46, s. 313 ff.

⁴⁴ Prop. 1960:1, bil. 7, s. 225

Ett återkommande diskussionsämne vid rådets styrelsemöten under 1960-talet gällde nämligen de knappa resurserna och behovet av att öka intäkterna. Hur motiverades de ökade resurskraven? Genomgående är att rådet i budgetdiskussionen anförde ett antal karakteristika för verksamhetsområdet som gjorde att ytterligare medel borde tillföras: (1) fondkonstruktionen var sådan att forskningsmedlen inte ökade i proportion till kostnadsstegringarna; (2) situationen på byggmarknaden medförde att ökningen av husbygget måste genomföras inom ramen för en kraftigt minskad arbetsinsats; (3) byggnadsindustrin hade en påtagligt splittrad struktur, vilken gjorde det nödvändigt med en statligt organiserad forskning; (4) branschen behövde hjälp med att bearbeta och sovra bland forskningsresultaten, vilket ställde stora krav på informationsverksamheten; (5) bristen på medel gjorde att tillgänglig personal och laboratorietrustning inte utnyttjades tillfullo och (6) rådet behövde en reserv för att snabbt kunna sätta igång undersökningar på eftersatta och brådskande områden.⁴⁵

Redan 1961 ansåg sig styrelsen i behov av en avgiftshöjning för att täcka framtida anspråk på forskning, men man ville inte lägga fram förslag om detta förrän ett forskningsprogram fanns utarbetat. 1963 kom den första höjningen av avgiften, från 0,15 % till 0,20 % av avgiftsunderlaget, d.v.s. lönesumman inom byggnadsverksamheten. Beräkningar visade att rådets inkomster därmed skulle öka till 5,5 mkr budgetåret 1963/64. I ett program för det fortsatta arbetet konstaterades med tillfredsställelse: "Om vidtagna forskningsuppgifter fullföljas och om nu engagerade institutioner beviljas medel i samma utsträckning som hittills finns för nya initiativ under de närmaste tre budgetåren tillgängligt 1,1 milj. kronor. Ny höjning av byggnadsforskningsavgiften bör begäras fr.o.m. den 1.1.1965 och anmälas i årets petita."⁴⁶

Byggnadsforskningsrådet fortsatte på den inslagna vägen. I anslagsäskandet för 1964/65, där rådet begärde att byggnadsforskningsavgiften skulle höjas till 0,40 % från 1965 och till 0,60 % från 1967, påpekades att det fanns ett betydligt större intresse och en större forskningskapacitet i landet än vad rådet kunde tillfredsställa med sina ekonomiska medel. Man hade varit tvungen att avslå ansökningar om ett belopp av 2,3 milj. kronor av totalt ansökta 7,2 milj. kronor.

Byggnadsforskningsrådets resursutveckling under perioden är iögonfallande. Från 1968 höjdes procentsatsen till 0,50 % och 1969 ökades procentsatsen återigen med en tiondel – till 0,60 %.⁴⁷ Sammantaget gav detta byggnadsforskningsfonden en ökning av inkomsterna från avgifter och statsanslag från ca 4 miljoner kronor budgetåret 1960/61 till ca 35 miljoner kronor budgetåret 1969/70.⁴⁸ Detta motsvarar en ökning med 24 % per år!

Vidstående diagram ger en god illustration till denna årliga ökningstakt under 1960-talet:

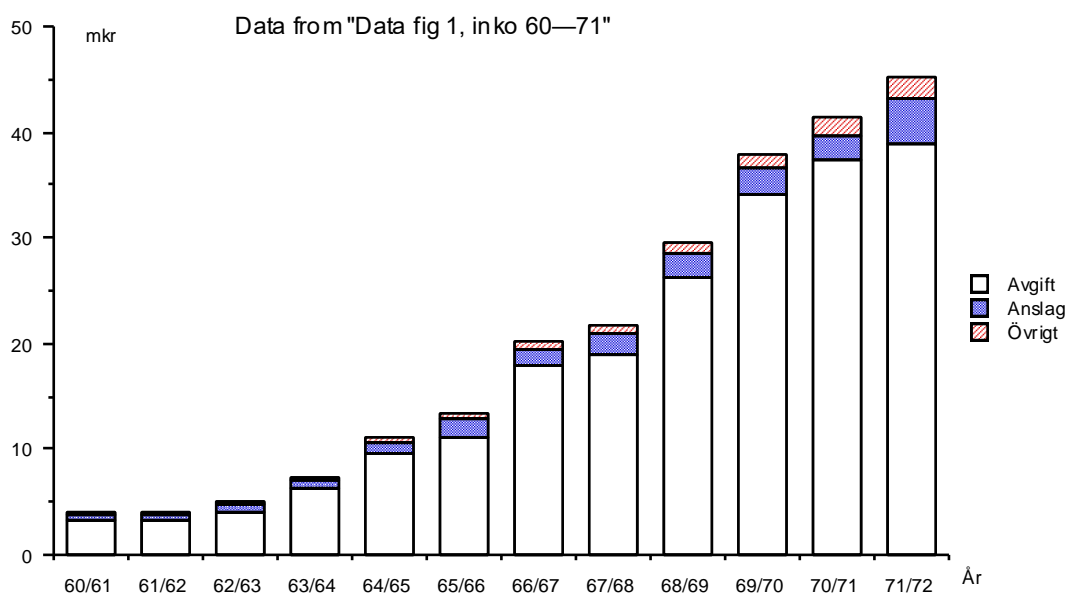
⁴⁵ Styrelsens protokoll nr. 23 § 6, i anslagsäskandet för 1963/64, bil. 1 finns ett antal motiveringar för höjning av avgiften

⁴⁶ Styrelsens protokoll nr. 15 § 3 "Program för rådets fortsatta arbete."

⁴⁷ Styrelsens protokoll nr. 46, § 4 beslöt begära höjning till 0,6 % fr.o.m. 1968.

⁴⁸ Prop. 1971:4 s. 7

Diagram 1: Byggforskningsrådets inkomster 1960/61 – 71/72, mkr.



Källa: VB 1960–69, VB 1973/74, bil. 6.

Anm: Avgift är Byggnadsforskningsavgift, Anslag är statsbidrag och övrigt utgör inkomster av försäljning, m.m.

Ökningstakten var dock inte lika stark om inkomsterna räknas i reala termer, vilket framgår av tabell 1:

Tabell 1: Byggforskningsrådets inkomster under 1960-talet, löpande och fasta priser.

År	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70
Löp	3,8	3,9	4,9	7,2	11	15,9	17,7	21,8	29,6	38
Fast	3,8	3,8	4,8	7,0	10,2	13,7	14	16,7	22,2	26,3

Källa: Anslagsframställningar och Verksamhetsberättelser 1960–1970.⁴⁹

BFR:s inkomstutveckling under perioden kan jämföras med andra forskningsråd i Sverige. De som ingick i forskningsrådets samarbetsdelegation (Statens råd för atomforskning, Statens humanistiska forskningsråd, Statens medicinska forskningsråd, Statens naturvetenskapliga forskningsråd, Statens råd för samhällsforskning, Statens råd för skogs- och jordbruksforskning samt Styrelsen för teknisk utveckling) fick från 1956 till 1969 en elvafaldig ökning av tillgångarna medan Byggforskningsrådet artonfaldigade sina inkomster under samma tid.⁵⁰

En rangordning av de statliga forskningsråden efter deras ökningstakt räknat i procent under perioden 1960/61 till 1969/70 ger Byggforskningsrådet en topplacering:

⁴⁹ Deflateringen har utförts med hjälp av index i Bladh, Bostadsförsörjningen 1945–1985 (1992), s. 358 över bostadsprisutvecklingen. Noteras kan att detta index i stort inte avviker från KPI. Påpekas bör att intäkterna hänför sig till budgetår, medan indexserierna hänför sig till kalenderår.

⁵⁰ Uppgifter från Torgny T Segerstedt, "Forskning och samhällsutveckling", Forskning och samhällsutveckling. AB Allmänna förlaget 1969, s. 11

Tabell 2: Utvecklingen av anslagen till de statliga forskningsråden 1960/61 – 1969/70 i mkr.⁵¹

Forskningsråd	1960/61	1969/70	Ökning i % 60/61 – 69/70
Byggnads	4,0	36,6*	815
Tekniska	5,2	45,0	765
Naturvetenskap	5,8	36,4	528
Medicinska	5,8	35,3	509
Skogs- o jordbruks	1,5	7,8	420
Samhällsvetenskap	1,3	6,4	392
Konsument	0,9	3,9	333
Trafiksäkerhet	0,7	3,0	329
Humanistiska	1,5	6,3	320
Atomforskning	5,7	14,4	153
Totalt	32,3	195,1	504
(Tot utom BFR)	28,3	158,5	460

* I denna summa ingår ej "Övriga inkomster".

Jämfört med de flesta andra svenska forskningsråden var BFR:s inkomstutveckling således anmärkningsvärt god.

Under 1960-talet förändrades däremot inte antalet anställda i någon större utsträckning, vilket framgår av tabellen:

Tabell 3: Antal anställda vid Byggnadsforskningsrådet 1960 – 1969.

År	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69	69/70
Antal	14	16	16	17,5	17,5	18	21	20	22

Källa: Verksamhetsberättelser

Personalen vid rådet hade en hög arbetsbelastning. Det dröjde dock innan detta användes i budgetdiskussionen.

För och emot avgiften

Systemet för finansiering av byggnadsforskningen hade flera positiva effekter för BFR. Det gjorde att statsmakterna kunde hållas på avstånd och gav styrelsen ett större rörelseutrymme. Men den var samtidigt ett ständigt orosmoment i samarbetet med byggnadsindustrins representanter, vilka ogillade att "smygbeskattas" och att lämna ifrån sig kontroll över medlen. Även representanterna för byggherrarna i styrelsen hade kritiska synpunkter. I och för sig var detta inte något större problem för styrelsearbetet. De entreprenörer som sattes in i styrelsen synes snabbt ha assimilerats in i rådets sätt att tänka och fungera. Aldrig en reservation mot planer och prioriteringar. Om entreprenörsrepresentanten byttes ut, så kom han, enligt flerfaldiga vittnesmål, snart att inlemmas i BFR-modellen med hjälp av Hjalmar Olsons smidiga ordförandeskap.

⁵¹ Uppgifterna hämtade från Forskning och utveckling. Rapport från TCO:s forskningsdelegation. TCO 1970, s. 37. Tabellen innehåller osäkra uppgifter för 69/70, så har t.ex. uppgifterna för BFR här korrigerats. Före korrigerings var BFR:s ökning 675 %.

I samband med 1962 års utredning om höjd avgift kritiserades avgiftskonstruktionen bl.a. av Näringslivets byggnadsdelegation och HSB som ansåg det felaktigt att de höjda avgifterna uteslutande skulle betalas av "dem som redan har de högsta bostadskostnaderna, nämligen de boende i nyuppförda hus". Det allmänintresse som låg förborgat i forskningen gjorde, enligt remissorganet, det motiverat att finansiera verksamheten över statsbudgeten. Chefen för socialdepartementet, Torsten Nilsson, kunde dock inte biträda denna uppfattning: Han menade att forskningsavgifternas effekt på den enskildes boendekostnader var så ringa, att den saknade praktisk betydelse. Samtidigt var det, enligt statsrådet, uppenbart att "den nytta forskningsverksamheten medför i första hand kommer bostadskonsumenter till del."⁵²

Näringslivets byggnadsdelegation anförde också att konstruktionen medförde att det inte kom att ske någon avvägning mellan utgifterna för byggforskning och annan statsunderstödd forskning. Ett förhållande som, enligt deras förmenade, inverkade menligt på "möjligheterna att pröva om behov av medlen föreligger i den omfattning som svarar mot inkomsterna".⁵³ Delegationens tankegång fördes vidare i en motion till 1962 års riksdag av en grupp folkpartister (Ebbe Rydén m.fl.) som föreslog en ändring i förordningen om byggnadsforskningsavgift. Dessa anslöt sig till delegationens kritik och hävdade att utgifterna för byggnadsforskningen lätt rättfärdigades enbart "av den omständigheten att avgiftsmedel influtit". Vidare dryftades ett rättviseargument; avgiften kom inte de avgiftsskyldiga till del eftersom forskningens resultat var av långsiktig karaktär.⁵⁴ Ett antibyråkratiargument luftades också; avgiften hade fört med sig ett administrativt krångel. Motionärerna föreslog i stället att bidraget från staten utökades för att täcka kostnaderna för forskningen. En liknande motion lämnades till första kammaren, men båda motionerna avslogs.

1964 anmärkte riksdagsutskottet, i samband med bifall till ökad avgift, att de fann gällande system för avgiftsberäkning "otillfredställande". Vid nästa prövning av medelsbehovet borde Svenska byggnadsarbetareförbundets förslag om att grunda avgiftsberäkningen på den totala omsättningen tas i beaktande. Utskottet menade att det var snedvridande med ett system där arbetslönen låg till grund för avgiften, eftersom det kunde leda till att de företag som bäst kunde tillgodogöra sig forskningens resultat fick lägre kostnader och därmed lägre avgifter, medan däremot andra företag som inte tillgodogjorde sig forskningen inte kunde rationalisera sin produktion och alltså belastades med en högre avgift. För socialdemokraterna bör detta rimligen ha varit en icke avsedd men positiv bieffekt eftersom systemet kunde bidra till att öka takten i strukturrationaliseringen.

I anslutning till äskandet om höjd byggforskningsavgift budgetåret 1967/68 lämnade rådet i en bilaga sina synpunkter på denna diskussion. Man gjorde en undersökning om det vore möjligt, att med ledning av byggnadsföretagens allmänna deklARATIONER till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt, få ett un-

⁵² Prop. 1962:80, s. 11

⁵³ HSB och Näringslivets byggnadsdelegation citerade efter propositionstexten, prop. 1962:80, s. 10

⁵⁴ Motion AK 1962:696. Jfr. motion. 697.

derlag för avgiftsuttaget. Mot denna princip kunde dock ett flertal invändningar anföras. Det gällde t.ex. svårigheten att av deklaramaterialet utläsa karaktären på den verksamhet företaget hade bedrivit; byggnadsverksamhet eller var det något annat? Andra förslag gällde fastighetstaxeringen eller den allmänna varuskatten, men rådet kunde inte finna något system som kunde anses vara bättre än det som praktiserades. Man framhöll dessutom att forskningsresultaten kommer alla till del i form av normer och standards. Majoriteten i rådets styrelse hävdade i avgiftsdebatten att den eventuella orättvisa som kunde sägas finnas i systemet⁵⁵ motverkades av det faktum att forskningsresultaten efterhand fick ett allt bredare genomslag: "Utvecklingen torde därjämte gå mot ett mera industrialiserat byggande och därmed även mot ett ökat tillgodogörande på bredden i förhållande till lönekostnaderna av forskningsresultaten. En dylik industrialisering och därmed rationalisering av byggandet torde även vara ett allmänt intresse."⁵⁶ Den inbyggda orättvisan var således en eftersträvarsvärd poäng i systemet.

Hur mycket forskning behövs?

I diskussionen under 1960-talet fanns en paradoxal tendens. Samtidigt som statsmakterna och Byggeforskningsrådet såg som sin viktigaste uppgift att bidra till rationaliseringen av byggindustrin, d.v.s. att höja produktiviteten i byggandet,⁵⁷ hävdades också åsikten att industrialiseringen av byggandet måste leda till en situation som ökade behovet av forskning. Med andra ord: Ju framgångsrikare BFR är, desto större behov av forskning; eller: Ju mer BFR åstadkommer, desto mer pengar kommer BFR att behöva dra in från byggandet!

Detta synsätt kommer fram i Byggeforskningsrådets skrivelse med begäran om höjd byggeforskningsavgift 1961:

Den stigande produktiviteten inom byggnadsindustrin medför, att byggnadsvolymen per arbetare ökar utan att byggnadsforskningsavgifterna påverkas härav. Samtidigt härmed ökar forskningsbehovet per enhet byggnadsarbete.⁵⁸

Tanken var alltså att den ökade produktivitet som forskningen avsåg att främja borde ge ökade resurser till forskningen i stället för de minskade resurser som avgiftskonstruktionen riskerade medföra. I 1967 års bostadspolitiska proposition förekommer samma idé:

Rådet förordar att ökade resurser ges till forskning, som på kort sikt kan tänkas förbättra produktiviteten eller minska byggkostnaderna. (---) När byggnadsverksamheten nu alltmer industrialiseras är det naturligt att kraven på forsknings- och utvecklingsarbete måste öka kraftigt och närma sig vad som gäller övrig industri.⁵⁹

⁵⁵ Ett argument var att de företag som inte kan tillgodogöra sig rationaliseringen får högre lönekostnad och därmed högre avgifter, d.v.s. byggeforskningsavgiften sågs som en sorts straffskatt på företag som inte var innovativa.

⁵⁶ Styrelsens protokoll nr. 43, bil. 2 (30.8.66), jfr. prop. 1967:100, s. 74

⁵⁷ Prop. 1967:100, s. 207

⁵⁸ Prop. 1962:80, s. 7

⁵⁹ Prop. 1967:100, s. 72-73

Ett stöd för detta synsätt och för kravet på ökade resurser var naturligtvis att endast 0,5 % av förädlingsvärdet inom byggbranschen, avsevärt mindre än genomsnittet för övrig industri, användes till forsknings- och utvecklingsarbete.⁶⁰

Vid 1960-talets början var den grundläggande hållningen (framförd i byggforskningsutredningen) att forskningen behövde två- eller trefaldigas under 1960-talet. För att kunna fullgöra sina uppgifter måste också forskningsresurserna för standardisering och provning förstärkas. För att bromsa kostnadsökningarna för underhåll av fastigheter (till följd av nya material och nya byggmetoder) fordrades stärkta insatser på dessa områden. Man betraktade det hela som ett kretslopp "där utvecklingen ständigt skapar nya problem och kräver nya åtgärder".⁶¹ Tankegången kan illustreras av kedjan: Bygga – registrera brister – formulera krav för framtidens byggnader – standardisera provningsmetoder – tillverka material – prova egenskaper – redovisa egenskaper – bygga etc. Rådet framhöll att forskning var nödvändig för att analysera uppkomna brister hos byggnaderna. Likaså skulle en förbättrad standardkvalitet öka byggnadernas livslängd och en fullt utbyggd redovisning och varudeklaration av byggmateriel skulle hjälpa byggaren att välja rätt. Om kretsloppet fick en positiv utveckling skulle kostnaderna minska och produkternas livslängd öka. Byggnadsforskningen hade en viktig funktion att fylla och Byggnadsforskningsrådet behövdes för att organisera denna forskning.

Forskningsprogram och forskningsplanering

Byggnadsforskningsrådets kansli hade tre konkreta arbetsuppgifter:

- * att utreda forskningsbehov och initiera forskning,
- * att finansiera och samordna forskning,
- * att dokumentera och informera om forskningsresultat.

För att kunna fullgöra den första av dessa uppgifter, vilken var den strategiskt sett viktigaste, arbetade rådets kansli med att framställa ett löpande (rullande) forskningsprogram. I detta skulle framgå vilka insatser av forskningstyp som behövde göras och vilka resurser som detta betingade i form av forskare, laboratorier, instrument och pengar.

Målsättningen för de aktiviteter som rådet bedrev i forskningsinitierande syfte var att få största möjliga effekt av det samlade byggforskningsarbetet i landet. Byggnadernas kvalitet skulle höjas, produktionskostnaderna sänkas och byggnadsarbetarnas arbetsförhållanden förbättras. För att närma sig dessa högt ställda mål krävdes ett forskningsprogram som byggde på en helhetbild av byggnadsverksamhetens villkor och arbetsförhållanden. Idealt borde man också att ha ett framförhållningsperspektiv på byggnadsverksamheten. Med dessa syften startade rådet ett omfattande arbete för att kartlägga och inventera problem inom olika delområden.

⁶⁰ I själva verket hade det inte gjorts några som helst beräkningar av FoU-kostnader inom branschen. BFR hade vid olika tillfällen försökt få SCB att samla in dylik statistik, men det hade vid denna tidpunkt ännu inte skett och det skulle komma att dröja till mitten av sjuttioalet innan de första undersökningarna presenterades. Siffran 0,5 % grundades på en överslagsberäkning.

⁶¹ PM av Hj. Olson, bil. 3 till styrelsens protokoll nr. 4, § 2, 1960.

Den forskningsinitierande verksamheten skedde under perioden mestadels genom de av rådet tillsatta programkommittéerna, vilka närmast kan jämföras med nämndens utskott. Dessa gjorde systematiska kartläggningar av respektive forskningsområde och utvärderade olika frågeställningars relevans och angelägenhetsgrad. I regel publicerades resultaten i form av s.k. forskningsprogram och vissa av dessa gavs ut i rådets serie av programskrifter. Programmen gav riktlinjer för rådets arbete när styrelsen ställde sig bakom dem, och prioriteringen av inkomna ansökningar påverkades av denna policyprocess. Avsikten var också att påverka forskarnas val av forskningsuppgifter, och innebar sålunda även en viss styrning av både utbud och efterfrågan på forskningsmedel.

Vid rådets första sammanträde tillsattes två utredningar, som sedermera blev programkommittéer: en för forskning om byggnadsakustik med Severin som ordförande och en för produktionsforskning ledd av professor Österberg. En utredning om underhåll av VVS-anläggningar påbörjades. Ämnen som brandforskning, spridning av bygginformation samt avloppsproblem med syntetiska disk- och tvättmedel fanns också bland de problem- och forskningsområden som uppmärksammades under det första arbetsåret.

Inom rådet fördes under de första verksamhetsåren en omfattande diskussion om strategiska frågor på byggforskningsområdet: Hur skall tillgängliga medel fördelas mellan olika forskningsfält? I vilken utsträckning skall rådet stödja grundläggande forskning? I vilka former och vid vilka institutioner skall forskning i första hand främjas? Styrelsen uttalade en vilja att arbeta för en utökad samhällsplaneringsforskning⁶², och lyfte vidare fram forskning om material, konstruktioner och produktion, i synnerhet sådan forskning som kunde resultera i minskade underhållskostnader. Särskild vikt lades också vid utredningar som syftade till att varudeklarera olika material och byggprodukter, något som brukade kallas "egenskapsredovisning".

Till rådets policy hörde uttryckligen att *grundforskning* "som till väsentlig del ligger utanför byggnadsområdet bör stödjas på annat sätt än via rådet", vilket närmast framstår som en självklarhet i beaktande av instruktionens första paragraf. Rådet gjorde inget för att diskutera och problematisera grundforskningens förhållande till annan forskning och inte heller preciserades vilka möjligheter som fanns, att mera precist peka ut vilken grundforskning i gränsområdet till byggnadsforskningen som kunde ha betydelse. Påfallande liten uppmärksamhet synes ha ägnats åt problemet att undersöka och informera om grundforskningens roll, att klargöra relationen mellan de båda verksamheterna och att försöka begripa betydelsen av grundforskningen för annan verksamhet. Däremot framhölls ofta vikten av den tillämpade forskningen och rådet framhävde gärna vikten av att forskningsarbetet hade en explicit nyttoinriktning.

⁶² Denna gällde den växande biltrafikens krav, den kraftigt tilltagande förortsbebyggelsen med frågeställningar – höghus, trevånings, rad och kedjehus eller friliggande enfamiljshus, de ökade olägenheterna av det moderna samhällets avfallsprodukter – luft- och vattenföroreningar. Styrelsens protokoll nr. 3, § 4

Ofta poängterades att forskningsstödet till universitets- och högskoleinstitutioner borde ökas, men detta gjordes hela tiden utifrån övertygelsen att undersökningar vid högskolor och universitet egentligen inte var sådana att de motsvarade byggnadsbranschens behov och kunskaper. En motsättning finns, framhöll föreståndaren i en promemoria om rådets policy från 1961, mellan uppgiften att erhålla akademisk meritering och behovet av praktisk tillämpning. Detta förhållande gjorde det nödvändigt att när universitetsprojekt avkastat resultat genomföra följdundersökningar, vilka kunde inriktas på problem av tillämpningskaraktär.⁶³

Intern organisation

Rådets interna organisation förändrades inte nämnvärt under sextioalet. Nedanstående organisationstablå från 1967 är därför representativ för hela perioden:

RÅDET	
1 ordförande + 8 ledamöter	
Föreståndare, 1 handsekreterare	
Bitr. föreståndare, 1 handsekreterare	
Kansli	Forskningsprogram
Byrådirektör (=rådssekreterare)	
Sammanträden	A Information – Allmänt
1 assistent	(bitr. föreståndare)
Kassa	1 bitr. informationssekreterare
1 kamrer, 1 kassör, 1 kansliskrivare	B Samhälls- och byggnadsplanering
Registratur – Arkiv – Bibliotek	1 forskn.sekr., 1 handsekr
1 kontorsskrivare, 1 kansliskrivare	C Material och konstruktioner
Expedition	1 forskn.sekr., 1 bitr. forskn.sekr.
1 expeditionsvakt	1 handsekr.
Skrivcentral	D Installationer
1 t.f. kansliskrivare, 1 kontorist	E Produktion och förvaltning
	1 forskn.sekr., 1 handsekr.

Figur 1: Byggforskningsrådets organisation 1967.

Handläggningsproceduren

I princip fanns två sätt för Byggforskningsrådet att finansiera forskning, dels långtidsanslag till vissa institutioner vid de tekniska högskolorna, dels anslag efter ansökan. Vid sidan av dessa anslag fanns reseanslagen, som i första hand var reserverade för forskare som arbetade på basis av rådets medel.

Rådets styrelse sammanträdde vanligen fyra eller fem gånger om året för att behandla anslagsärenden. Projekt- och reseanslag kunde således sökas när som helst under året. Långtidsanslag gavs för budgetår och ansökningar om sådana måste följaktligen ha inkommit till rådet före den 1 mars.

⁶³ Styrelsens protokoll nr. 3, § 4. I december 1961 uttalade styrelsen att verksamheten vid högskolor och speciella forskningsinstitut "kraftigt borde stödjas", se styrelsens protokoll nr. 12 (8.12.61)

I en särskild instruktion riktad till dem som avsåg att söka anslag framgick att man ville ha svar på följande frågor för att kunna bedöma en ansökan:

- * Vilket problem avser forskningsuppgiften? Frågeställningen bör klart preciseras. Vilken betydelse och aktualitet har det och vad har gjorts i Sverige och utomlands på området?
- * Vilken användning kan resultaten av forskningen tänkas få?
- * Hur skall undersökningen läggas upp och vilka metoder skall användas?
- * Vem skall leda forskningen?
- * Vid vilken eller vilka institutioner, industrier, laboratorier eller dylikt skall forskningen bedrivas?
- * Vilken utrustning måste anskaffas och vad blir kostnaderna härför?
- * Vilken personal behövs och vad blir kostnaderna härför?
- * Kan någon del av kostnaderna täckas med anslag från annat håll? Om ett industriföretag är engagerat i projektet i vilken omfattning kan företaget medverka ekonomiskt?
- * Avser det sökta anslaget projektet i sin helhet eller avser det en etapp som behövs för bedömning av projektets fortsättning?
- * När kan projektet tidigast påbörjas och hur lång tid beräknas detta, eller ifrågavarande etapp ta i anspråk?⁶⁴

Långtidsanslagen började tillämpas 1962. En sådan ansökan omfattade i allmänhet flera projekt. Innebörden av dessa kontraktsmässiga anslag var att institutionerna i princip var garanterade vissa belopp för en tid av tre år, med ett detaljerat program för det första året och allmänna riktlinjer för de följande. Vid slutet av första året skulle forskarna skicka in en verksamhetsrapport och en plan för andra året samt en anhållan om förlängning av kontraktet. Kontrakten gjorde det möjligt för institutionerna att anställa kvalificerad personal på någorlunda trygga villkor, vilket gav viss stabilitet åt institutionens forskningsarbete.

1967 gjorde rådet en översyn av den forskning som bedrevs med denna typ av anslag och man upptäckte en del brister. En sådan allmän kritik mot systemet var självfallet att automatiken i de rullande anslagen försvårade för rådet att uppfylla den i instruktionen inskrivna målsättningen att "forskningen inriktas på särskilt viktiga områden". Mer precist gällde kritiken det faktum att det vid institutioner med denna typ av anslag inte alltid fanns en press att slutföra och slutrapportera mindre forskningsuppgifter innan nya anslag kunde tas i bruk. Rådet ville därför skaffa sig en möjlighet att "klippa av" långtidsanslagen, för att rekommendera annan inriktning på forskningen vid institutionen, utan att samtidigt äventyra anställningstryggheten för forskarna.

⁶⁴ Citerat från Att söka anslag från BFR. Styrelsens protokoll nr. 71, § 7 (6.10.69)

Mot denna bakgrund justerades formerna för långtidsanslagen 1968 och rådet sade upp samtliga kontrakt om långtidsanslag. Nya rutiner infördes som bl.a. innebar att ett villkor om publicering ställdes, och detaljplaneringen skulle i fortsättningen också innehålla en plan för publiceringen. Medlen frigjordes etappvis när avslutade delar och detaljplaner för fortsättningen fanns att tillgå.

Ansökan om forskningsmedel lämnades på en särskild blankett. Den procedur som därefter vidtog beskrevs på följande sätt i rådets informationsmaterial till forskarna:

1. Handläggning av rådets tekniska personal. 2. Förslag till beviljande eller avslag utarbetas i samråd med föreståndaren. 3. Ansökningarna behandlas av rådet. Forskaren meddelas beslutet. 4. Avtal upprättas. Medel utbetalas. 5. Eventuella interimrapporter granskas av rådets tekniska personal. 6. Slutrapporten granskas av rådets personal, samt godkänns av ordföranden och föreståndaren.⁶⁵

En av forskningssekreterarnas uppgifter var att hålla kontakt med de forskare och utredningsmän, som var intresserade av byggnadsforskningsuppgifter. De flesta forskare hade alltså redan innan de skickade in en ansökan kontakt med en forskningssekreterare och kunde få besked om Byggnadsforskningsrådet eventuellt hade intresse av att ge stöd åt föreslagna undersökningar. I detta skede gavs också upplysningar om annan pågående forskning i angränsande ämnen, om rådets allmänna forskningspolitik och om de krav som rådet ställde på ansökningarna. Om ansökan i något avseende var ofullständig infordrades kompletteringar av den sökande enligt särskilt formulär för att säkerställa att vissa sakuppgifter fanns tillgängliga för alla ansökningar. Forskningssekreteraren hade därefter att skaffa ytterligare material beträffande forskningsuppgiftens angelägenhetsgrad, forskningsplanens kvalitet och forskarens kompetens. För detta ändamål var skriftlig remiss eller muntlig förfrågan hos fackmän och institutioner ett lämpligt medel. Remisserna kunde även leda till förnyad kontakt med forskaren, varvid uppdragets planering och närmare innehåll anpassades efter rådets forskningspolitiska bedömningar.⁶⁶

Ansökningarna behandlades först inom rådets kansli vid gemensam beredning, sedan sändes samtliga ansökningar med fullständiga handlingar ut till rådets styrelseledamöter. Kansliet lämnade ett förslag till beslut enligt beredningen. Varje ansökan blev individuellt behandlad vid sammanträdet. Styrelsens beslut delgavs den sökande skriftligt, men även i de fall beslutet betydde avslag behövde det inte motiveras.

Förhållandet att avslagen ej motiverades föranledde en av byggforskningens mesta kritiker under sextioalet, ingenjören och konsulten Bengt Malmsten, att JO-anmäla rådet. Malmsten, som vid ett flertal tillfällen fått avslag på ansökningar,⁶⁷ menade att det var ohövligt att avslag inte motiverades. Det borde inte medföra en orimlig arbetsbelastning att nedteckna beslutsgrunderna.

⁶⁵ Styrelsens protokoll nr. 3, § 3 (20.10.60)

⁶⁶ Styrelsens protokoll nr. 60, § 2, bil. 2 (30.11.67), s. 2

⁶⁷ Rådets prot. 10/6 -60 behandlar två ansökningar från Bengt Malmsten, vilka båda ges avslag. Ytterligare en ansökan inlämnad året därpå fick avslag. I styrelseprotokollet den 11 mars 1964 står: "Ing Malmsten har till ordf. meddelat att han är beredd att inför rådet framföra synpunkter på hur byggnadsforsk-

I JO:s behandling av ärendet fick dock Byggforskningsrådet stöd för sin praxis. Även om en myndighet i allmänhet av skäl som rättssäkerhet alltid bör motivera beslut, för att det skall kunna bedömas om ärendet prövats sakligt fanns det, enligt JO, annat som talade mot: "Rådet måste vid prövning av en ansökan göra jämförelser med ett stort antal ansökningar om bidrag av de begränsade medel som står till förfogande. Man kan inte rimligen begära att rådet skall redovisa alla de omständigheter som påverkar besluten vid denna jämförande prövning. Här skulle rådet i så fall yttra sig om forskningsuppgiftens angelägenhet, forskningsplanens kvalitet och dessutom om den sökandes personliga kvalifikationer. Det senare skulle av många orsaker knappast vara lämpligt."⁶⁸ Det behov av insyn som var nödvändigt tillfredsställdes, ansåg JO, gott och väl av de offentliga redovisningar och sammanställningar av beviljade anslag som rådet distribuerade, t.ex. i informationstidskriften *Från byggforskningen*. Men JO ansåg också att det i en del fall kunde vara motiverat att muntligen motivera avslag, om den sökande begärde det, så att denne kunde avgöra om det var meningsfullt att planera för ytterligare forskning och senare komma in med ansökningar. Rådet instämde och införde detta som praxis.⁶⁹

Rådets handläggare, forskningssekreterarna, hade sannolikt ett relativt stort inflytande över ärendenas utgång. Projekt som fick nej redan på handläggarnivå "rehabiliterades" mycket sällan och endast undantagsvis i styrelsebehandlingen. Däremot kunde naturligtvis projekt som handläggarna förordade stoppas. Tyvärr finns inte några lättillgängliga data över detta och av tidsskäl har föreliggande arbete inte kunnat tillföras systematiska studier av detta slag. Vi kan inte beskriva relationen mellan handläggarna och styrelsen eftersom vi inte vet något om den ömsesidiga anpassningen mellan styrelse och kanslipersonal. De senare har med kännedom om viljeinriktning och forskningspolitik hos styrelsen kunnat föregripa beslut redan på handläggningsstadiet.

Att mera exakt precisera handläggarnas makt i relation till styrelsen, är således svårt. Under 1960-talet var det framförallt föreståndaren som hade möjlighet att utöva inflytande. Denne föredrog nämligen alla ärenden inför styrelsen, även om det gällde ämnesområden som föreståndaren inte hade formell kompetens för. Per Holm föredrog t.ex. ärenden inom teknik och produktion på basis av korta beslutssammanfattningar som respektive handläggare tagit fram. Om det blev diskussion om något ärende så kallades forskningssekreteraren in. I en intervju för historiken framkommer att det mycket sällan var några problem med tekniksidan – "för att vi fick som vi sagt".⁷⁰ Styrelsesammanträdena blev med andra ord i mångt och mycket en formalitet när det gällde anslagsfrågorna. Professor Arne Johnson, som började i styrelsen 1966 (se nedan), tillhörde dem som kunde protestera mot vissa förslag på tekniksidan och då fick

ningen skall ordnas. Föreståndaren anser att förslaget ej bör föranleda någon åtgärd." Malmsten inkom med en ansökan i augusti 1967 som fick avslag.

⁶⁸ *Från byggforskningen* 1/68, s. 12

⁶⁹ Styrelsens protokoll nr. 61, § 2, bil. 1. (29.2.68)

⁷⁰ Intervju, Åke Roos den 5 juni 1992

forskningssekreteraren tas in i sammanträdesrummet för att förklara och argumentera.

Ett sätt för styrelsen att skaffa sig kontroll över handläggningen var att vissa ledamöter hade särskilda ansvarsområden. Åke Roos, forskningssekreterare för teknik-området, berättar i en intervju för denna bok:

När Wilhelm Tell slutade, och jag skulle handlägga de här ärendena själv då satte styrelsen Arne Johnson på mig. Jag fick föredra alla tekniska ärenden för Arne innan styrelsesammanträdena. Han och jag brukade sitta hemma i hans villa och göra upp om projekten. Jag samrådde med honom i frågor där man behövde de här litet mer forskningsmetodiska kunskaperna. Vi hade hemskt kul. Han var en trevlig karl.⁷¹

På 1960-talet hade styrelseledamöterna en mycket aktiv roll. Styrelsen beslutade i varje ärende. Forskningssekreterarna fick information om styrelsens beslut genom muntliga föredragningar av föreståndaren och ibland kunde det hända att forskningssekreterarna inte fick veta varför styrelsen gett ett avslag. Detta gjorde att föreståndaren kunde komma ut från styrelsesammanträdena med beslut som ur forskningssekreterarnas synpunkt var mycket märkliga. Med Åke Roos ord: "Och vi vart ju förbannade. Vi hade ju hela bakgrunden. Hade man fått vara med, hade bara några ord kunnat rättat upp det." På de flesta områden var det dock sällan problem. Undantaget var samhällsplanering, ett område föreståndaren ansåg sig behärska, och där forskningssekreteraren Lundahl åtskilliga gånger påstås ha hamnat i beråd.

Kort och lång sikt

Inom Byggnadsrådets styrelse och kansli talades ofta helt allmänt om behovet av långsiktiga satsningar och grundläggande forskning. I rådets första programskrift, *Byggnadsproduktionen – problem och forskningsbehov* (1963) utarbetad av Mejse Jacobsson, påpekades t.ex. följande:

Mycket tyder på att den framtida utvecklingen blir snabb. Byggnadsforskningen däremot har små resurser, och behöver tid på sig. Den bör därför inriktas på frågeställningar av långsiktig, dvs. ofta grundläggande, karaktär.⁷²

Den grundsyn som framkommer i citatet hade även bäring på rådets egen verksamhet. Föreståndaren föreslog i augusti 1962 att rådet skulle arbeta fram ett långtidsprogram för åren 1965–1970, och styrelsen gav honom detta i uppdrag. Ett första utkast diskuterades i februari 1963. Där påpekas bl.a. att utvecklingen i Sverige, i form av krav på ökad produktivitet och tekniska framsteg, tvingade fram en omstrukturering av näringslivet, vilket i sin tur medförde en omlokalisering av företag till tätortsområdena. Framtiden bar på "stora behov av en kraftigt ökad byggnadsverksamhet". Yngre personer i äktenskapsbildande ålder flyttade till tätorterna. Den kommande standardhöjningen skulle göra att folk fick råd att bo i större bostäder. "På allt fler håll strävar man efter att vrida utvecklingen mot allt fler enfamiljshus", framhöll man. Även andra typer av byggnader berördes av samhällsförändringarna: om den produktiva delen av befolkningen skulle växa enligt gjorda beräkningar fordrades

⁷¹ Ibid.

⁷² A.a. s. 63

att kvinnor med barn blev yrkesaktiva och det krävde i sin tur en kraftig utbyggnad av daghem, fritidshem och lekskolor. Fritiden skapade behov av fritidlokaler och när svensken i gemen blott arbetade två dagar av tre växte efterfrågan på fritidshus. Skolorna behövde upprustas, sjukvården expanderade och antalet åldringar fortsatte att växa. Allt detta måste omsättas i olika typer av nya lokaler.⁷³

Det blev inte något färdigt program av detta arbete. För det första visade det sig naturligtvis svårt att utifrån allmänna betraktelser av "det föränderliga samhällets" karaktär och troliga utveckling dra preciserade slutsatser om vilken typ av forskning som borde bedrivas. För det andra började den politiska debatten om bostadsbristen bli infekterad redan 1963 och den diskussionen ledde till starten av miljonprogrammet. De allmänna tendenser som påpekades i utkastet till långtidsprogram blev snabbt en i högsta grad konkret verklighet. Nu gällde det att påskynda byggnadsproduktionen. I stället för att skriva program borde rådet aktivera sina forskningsresurser. I socialdemokraternas program *Resultat och reformer* – där miljonprogrammet annonserades – sägs följande om de statliga forskningsråden:⁷⁴

Forskningsråden bör ta initiativ till att sådan forskning kommer till stånd som ur landets synpunkt är väsentlig. De ökade resurserna får inte slösas bort på små anslag till nästan alla som söker. Istället bör de bästa forskarna och de mest aktiva forskargrupperna i första hand ges tillräckliga resurser. Råden bör stärka sin initiativverksamhet med sikte på en inriktning av forskningen med hänsyn till de mest lovande tendenserna i forskningens utveckling och till samhällets skilda behov.

Forskning var med skriftens rubriksättning "framåtskridandets nyckel". Den närmaste framtidens satsningar måste dessutom ta sin utgångspunkt i den bästa befintliga forskningen. Konsekvensen av detta bör ha varit att rådet inte kunde fortsätta att arbeta på sitt långtidsprogram, som om forskarsamhället inte existerade. Det gällde alltså att finna en modell som pekade ut det livskraftiga och framtidsinriktade i samtiden. En sådan modell kom delvis att tillämpas genom ett vitaliserat kommittéarbete.

Det fanns dock ytterligare ett skäl till att långtidsprogrammet inte fullföljdes: Byggforskningen blev nämligen utsatt för en hårdhänt behandling i dagspressen.

Onyttig och oläslig byggforskning?

Hösten 1963 fördes i SABO:s och Svenska Riksbyggens tidskrift *Byggforum* en diskussion om byggnadsforskningens funktion och erfarenheterna av denna. I styrelsen för tidskriften satt för övrigt två av rådets styrelseledamöter – Olle Jansson och Erik Severin. Att forskningens intressenter, särskilt byggarna, sällan kunde tillgodogöra sig resultaten framstod som en otvetydig slutsats i en ledarkommentar.⁷⁵ Mejse Jacobsson svarade med att bejaka det legitima i kravet på läsbarhet och nytta, men hävdade samtidigt att forskningen i många fall

⁷³ Styrelsens protokoll nr. 20 (13.2.63), § 3, s. I:3

⁷⁴ A.a. s. 50

⁷⁵ Byggforum nr. 7, 1963.

lyckats motsvara förväntningarna. Direktören Inge Hjertén, chef för ett stort bostadsföretag i Göteborg, lät sig dock inte övertygas, utan skärpte kritiken i ett inlägg, som också följdes upp av ingenjören Bengt Malmsten – en person som inte gärna försatt ett tillfälle att få framföra kritik mot byggforskningen. Byggforum tog runt årsskiftet 1963/64 också upp hushållens tvättarbete och riktade kritik mot den forskning som institutets tvättgrupp bedrivit under ledning av Harriet Ryd. I en ledare hävdades att tvättutredningen inte gett några användbara råd för hur tvättfrågan borde ordnas.⁷⁶

I detta skede uppmärksammades diskussionen av dagspressen, närmare bestämt av journalisten Berndt Ahlqvist på Aftonbladet. Den 13 februari 1964 hade Aftonbladet på första sidan den braskande rubriken, "VAD GÖR DE I SJÄLVA VERKET? STATLIG FORSKNING ARBETAR TILL INGEN NYTTA". Tidningsartikeln bestod av en intervju med direktör Hjertén under rubriken "Akademisk högfärd hindrar kontakt med byggfolket!" Denne levererade en stark anklagelse mot Byggforskningen och hävdade att den statliga byggforskningen hade misslyckats, att praktikerna sällan eller aldrig hade någon nytta av dess verksamhet. Ingressen talade om att en storm höll på att blåsa upp kring den statliga byggforskningen efter anklagelserna. Artikeln inleddes med några riktigt skarpa formuleringar:

Kritikerna (och de är många bland byggfackmännen ute på fältet) anklagar rådet för akademiskt frimureri och för att ställa praktikens män utan möjlighet att dra verkningfull nytta av verksamheten.

Formellt högt kvalificerade forskare sitter och skriver dyra doktorsavhandlingar på rådets bekostnad. Ofta är problemen av ringa eller ingen betydelse och inte sällan är det bara forskaren själv som har glädje av slutresultatet.

En stor del av den verksamhet som den statliga byggforskningen uppmuntrar och understöder saknar, enligt kritikerna, kontakt med verkligheten. Dessutom tar man i regel alldeles för lång tid på sig varför eventuella resultat kommer för sent för att vara till hjälp.

Intervjun med Inge Hjertén illustrerades med "konkreta" exempel:

– Doktorsavhandlingar om högisolerade ytterväggars värmemotstånd är kanske nyttigt, vad vet jag, men jag förstår inte varför man skall offra tid på sådant, samtidigt som man struntar i att hjälpa oss lösa problemet med den krympande betongen.

– Vi som dagligen kämpar med emballagetekniska problem och som ständigt häpnar över att det ska vara så svårt att konstruera funktionssäkra hissar, begåvas av byggforskningen med tjocka skrifter fyllda av integraler och differentier, invecklade kurvor och ogenomträngliga diagram. Och när byggforskningen försöker vara populär svarar den alla frågor med ett 'jasså'.

I sak var detta samma kritik som tidigare hade riktats mot vissa delar av den verksamhet som bedrevs inom Statens nämnd för byggnadsforskning.

Någon dag senare följde Aftonbladet upp denna artikel med en "nyhetspecial" under rubriken "Så här går det till när byggforskningen slösar med miljoner

⁷⁶ Hushållens "tvättfråga" ägnades stort utrymme i tidskriften under 1963.

Avd TVÄTT". Det gällde den s.k. tvättgruppen vars forskning avrapporterats i ett informationsblad. Denna sågs som ett exempel på hur den statliga byggforskningen arbetar när den "lyckats placera sig på betryggande avstånd från verkligheten". Med hjälp av en subtil citatteknik framställdes den utförda forskningen som utredningar om banaliteter där man kommit fram till "att tvättarbete är tungt, att hushållen helst vill slippa tungt arbete, och att bostadsplaneringen därför bör se till att det skapas förutsättningar för rationell skötsel av tvätten".⁷⁷ Journalisten fann det särskilt upprörande att tvättgruppen i sina slutsatser kommit fram till att det bästa sättet att lösa hushållens tvättfråga vore att förse varje lägenhet med en egen liten tvättstuga. Samma kritik hade förts fram i Byggforumdebatten, och skälet till kritiken var att förslaget skulle fördyra byggnadskostnaderna rejält, enligt vissa uppgifter upp till 15 procent.

I sina svar till kritiken medgav Mejse Jacobsson och Lennart Holm att byggforskningen hade uppenbara svårigheter med att klara uppgiften på informationsområdet. Byggforskningen var bra, men informationsarbetet bristfälligt. Jacobsson pekade på att det var svårt att få branschfolket att läsa och ta till sig forskningens råd, och Holm underströk att debatten i första hand visade på behovet av en "byggnadsteknisk upplysningscentral" – en stab av erfarna byggfackmän och drivna redaktörer som kunde ta vid där forskningen slutade för att sedan sätta in resultaten i deras praktiska användning. Forskarna skötte sig bra, menade Holm, men de kunde inte användas för annat än forskning. Informationsarbetet fordrade sina egna specialister. Institutet önskade en sådan utveckling och hade redan hösten 1963 föreslagit det i en promemoria till inrikesdepartementet. Problemet var att remissinstanserna ställde sig negativa: Institutet borde, menade dessa, uteslutande ägna sig åt forskning.⁷⁸

"Är husmors arbete bara löjligt?"

Samtidigt gick Holm till angrepp mot Aftonbladets kritik på konkreta punkter. Vad gällde tvättforskningen underströk han att det var ett allmänt konsumentintresse, och inte enbart ett byggrationaliseringsbehov, som skulle tillgodoses av den aktuella forskningen. I informationsblad nr 41, 1963 hade de olika krav som hushållen kunde ställa på tvättutrustningen behandlats och i denna begränsade fråga gällde följande:⁷⁹

De arbetstekniska kraven på effektiv maskinell utrustning kan tillfredsställas på olika sätt. Men för att utrustningen verkligen skall bli utnyttjad måste den också vara lätt tillgänglig för hushållet: våra fältstudier visar att hushåll med egen automattvättmaskin kan utnyttja den för 90 proc av hela sin tvättvolym, medan de som endast har tillgång till centralsjälvtvätter bara maskintvättar 40 proc av sitt tvättgods.

Debatten fokuserades alltmer på det faktum att byggforskningen hade mer än en intressent. Konsument- och brukarintresset artikulcerades alltmer tydligt och särskilt kom det fram när byggnadsforskningen försvarades av Expressenjour-

⁷⁷ Så sammanfattades artikeln i Aftonbladets ledare den 16 februari 1964. Debattens nivå framgår vidare av följande ut samma ledare: "Man har också påvisat att det är soligare i rum mot söder än i rum mot norr, och att det finns en viss periodicitet som gör att det är varmare på dagen än på natten."

⁷⁸ Syftar på inrikesdepartementets promemoria 1.11.1963. (SIB arkiv)

⁷⁹ Lennart Holm i Aftonbladet tisd. den 18/2 1964.

nalisten Olle Bengtzon. "Är husmors arbete bara löjligt?", löd en av tidningens rubriker. I tidningen framhävdes den respekt byggforskarna visat för husmödrarnas arbete och särskilt vitsordades tvättgruppens arbete. Den hade "för första gången avslöjat verkligheten som den ter sig – ur husmödrarnas synpunkt". I tidningen framhölls också att vissa "framsynta" bostadsföretag, t.ex. AB Nackabostäder, beslutat installera automattvättmaskiner i sina nya lägenheter.

För att bemöta kritiken arrangerade rådet en presskonferens den 20 februari. Vid konferensen medverkade flera av rådets styrelseledamöter, men även andra närstående representanter ur skaran av intressenter. Sven Wallander, HSB, gick igenom ett flertal handböcker och forskningsrapporter och visade hur de kommit till praktisk användning. Han påtalade bl.a. hur viktig Hans Ronges utredning om bostadsklimatet i hus byggda med betongstommar jämfört med tegelstommar varit för HSB. Eftersom några skillnader inte hade påvisats hade HSB övergått till att bygga praktiskt taget alla hus med innerstomme av betong vilket medfört minskade kostnader.⁸⁰ Han framhöll vidare värdet av en rapport innehållande en jämförelse av arbetskraftsåtgång med olika tekniker. Åtgången visade sig vara mycket lägre vid monteringsbyggen, och detta konstaterande var värdefullt när det pågick en diskussion om hur byggandet skulle kunna öka.⁸¹ Värde att uppmärksamma fann Wallander också en arbetsrapport som undersökt kostnaderna för höga bostadshus. Utredningen låg till grund för regeringens beslut att kapa ett 24-våningshus i Täby till 17 våningar.⁸² Wallander hade flera exempel och slutsatsen var given: Nog hade Byggforskningen haft praktisk betydelse!

Tage Jönsson, ordförande i Svenska Byggnadsarbetareförbundet, lovordade forskningens betydelse bl.a. för sänkningen av säsongarbetslösheten, genom att vinterbyggandet underlättats på olika sätt. Direktör Allan Skarne, Byggnadsfirman Ohlsson & Skarne, instämde i lovsången till forskningen, men medgav samtidigt att han själv läste ytterligt få av de skrifter som forskningen publicerade. Bättre kontakt mellan forskare och praktiker efterlystes, och dessutom påpekade Skarne att byggforskningen egentligen var underdimensionerad. I alla fall om man jämförde med den sovjetiska byggforskningen som sysselsatte 10 000 man! Lennart Holm visade avslutningsvis att det kanske också fanns anledning att rikta kritik mot avnämarnas intresse för forskningen. Alltför få prenumererade på informationsbladen, tog del av rapporter och andra skrifter.

Ett steg framåt

Den bild av BFR och SIB som sammantaget framträdde av debatten var att de statliga forskningsorganen hade alltför *dålig kontakt* med de människor och fö-

⁸⁰ Ronge, H, Bostadsklimatet i murverkshus och betonghus. 59 s. Byggforskningen, Handlingar nr 38, 1961.

⁸¹ Rahm, H & Thunblad, G, Arbetskraftsåtgång vid traditionella byggen och monteringsbyggen. 90 s. Rapport nr 50, 1959.

⁸² Brosenius, H & Nuder A, En kostnadsundersökning rörande höga bostadshus. 28 s. Arbetsrapport 4, 1963.

retag som var praktiskt verksamma inom byggbranschen ("forskarna kurar in sig i sina hörn, helt ointresserade av omvärlden och av de krav på praktiska resultat som den anser sig berättigad att ställa"), men också att forskningen *formellt sett var mycket kvalificerad och av hög kvalitet*. Men denna formellt kvalificerade forskning bedrevs i form av avhandlingar som var obegripliga för den intresserade allmänheten, och bara till glädje för forskarna själva. Trots att dessa klassiska fördomar om forskarna dryftades kan ändå påstås att debatten kom att vändas till byggforskningens fördel. Pengarna skulle nämligen kunna få en rimlig utväxling om man satsade mera på information och kontaktarbete.

Trots att debatten utspann sig i ett tidsmässigt mycket känsligt läge, med en proposition om höjning om byggforskningsavgiften på väg, framstod byggforskningen som underdimensionerad när dess årsomslutning – 6 miljoner – ställdes bredvid de 16 miljarder, som 1963 investerades i byggsektorn. Jämförelsen gjorde att "man förstår hur litet forskarna får", som Stockholmstidningens Pekka Lundmark uttryckte saken.⁸³ Lundmark avslutade sin artikel i en ton som bör ha varit ljuv musik för forskarsamhället:

Släpp forskningen loss, ge den ett självständigt byggforskningsinstitut med stora ekonomiska resurser, givna av medborgarna, så att den kan både vetenskapligt och informera – såväl fackmän som oss vanliga konsumenter som ständigt strävar efter att få bo bättre.

Tidskriften Byggforum uppmärksammade att storindustrin var relativt nöjd med den bedrivna forskningen eftersom de hade tillgång till resurser för att behandla informationen, vilket de små inte hade. De stora företagens ståndpunkt var att Byggforskningen skulle utföra grundforskning och inget annat. Detta var bl.a. vad direktör Skarne, och en annan av rådet till konferensen inbjuden direktör från Skånska Cementgjuteriet, Bo Jondal, önskade av byggforskningen. De forskningskompetenta utvecklingsavdelningarna på dessa företag behövde sedan bara vidareutveckla de vunna insikterna och anpassa dem efter de behov som för tillfället fanns.

De små företagen hade egentligen ingen talesman i debatten, men byggforskningen kände till deras problem och hävdade deras intresse av att få tillgång till färdigtuggad information. Det var dessa som eventuellt hade behov av en upplysningscentral, men ingen hade frågat dem, eller rättare sagt, det gick kanske inte att fråga dem. Remissen över inrikesdepartementets promemoria om informationsarbetet gick till de stora organisationerna. Småföretagarna var inte remissinstans.⁸⁴

Motviljan mot byggforskningen fanns sannolikt i första hand hos de mindre och medelstora byggföretagen som å ena sidan upplevde avgiften som en administrativ belastning, och som å andra sidan sällan hade möjlighet att ta del av den information som stod till buds. Detta ledde också till en debatt om bygg-

⁸³ Stockholmstidningen (ST) 21/2 1964.

⁸⁴ Remissen besvarades av: Bostadsstyrelsen, Byggnadsstyrelsen, Statskontoret, Statens konsumentråd, SIB, BFR, 1962 års fritidsutredning, Svenska kommunförbundet, Svenska stadsförbundet, SABO, Svenska Riksbyggen. Svenska Byggnadsentreprenörsföreningen, Svenska Byggnadsindustriförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, SAR, Svenska Trähusfabrikers Riksförbund, AB Svensk Byggtjänst.

forskningsavgiften där Lennart Holm bl.a. gjorde det principiella påpekandet att avgiften borde ses som en skatt på konsumtionen eftersom den i sista hand betalades av bostadskonsumenter. I polemik mot Dagens Nyheter, som i en ledare hävdade att byggnadsproducenterna skulle vara riktninggivande för forskningen, eftersom de betalade den, framhöll Holm:

Forskningsavgiften är dock en godtagen byggnadskostnad, liksom t.ex. de sociala avgifterna. Den betalas av beställaren, som i sin tur tar ut den på hyran. Den är alltså en varuskatt på bostads- och byggnadsutrymme, som betalas av medborgarna – ett upp-bördssystem som kritiseras av många. Forskningens konsumenter blir därför alla parter – stat, kommun, byggherrar, konsulter, byggnadsproducenter och förvaltare – som har att samverka för att ge konsumenterna goda produkter till rimliga kostnader. Det bestämmer valet av forskningsavgifter.⁸⁵

Riksdagens revisorer granskar byggforskningen

Byggforskningsdebatten i pressen under 1964 stimulerade riksdagens revisorer att sammanställa en enkät till länsarkitekterna och länsbostadsnämnderna samt till ett antal övriga intressenter beträffande institutets forskningsverksamhet. Fyra frågor ställdes; den första med lydelsen "Anser Ni att den nuvarande inriktningen på forskningsarbetet är ändamålsenlig med hänsyn till den praktiska byggnadsverksamheten?"; den andra avsåg informationens effektivitet; den tredje behovet av ändrad forskningsinriktning och den fjärde inbjöd till allmänna synpunkter på verksamhetens effektivitet och hur den eventuellt skulle kunna ökas.

Enkäten visade att av de 24 länsarkitekterna var det ett tiotal som antingen inte svarade eller inte ansåg sig ha tillräcklig kännedom för att kunna besvara enkäten. Flera gav uttryckligt stöd till institutets verksamhet. Övriga intressenter (Byggnadsstyrelsen, Bostadsstyrelsen, HSB, SABO, SAR, Svenska Byggtreprenörsföreningen, Näringslivets byggnadsdelegation) gav i huvudsak också verksamheten sitt stöd, de båda sistnämnda dock med ett par principiella påpekanden och detaljsynpunkter med önskemål om att institutets verksamhet borde utformas så att den hade generell giltighet för företagen. Tillpassning av den allmänna kunskapen borde, menade man, ske i företagen. Dessutom ville man organisatoriskt skilja mellan forskning och information. I grova drag anslöt man sig alltså till en del slutsatser som redan tidigare dragits av institutets föreståndare.

I sina remissvar med anledning av revisorernas granskning av institutet, kunde både rådet och institutet utan vidare begära att granskningen skulle lämnas utan åtgärd från regeringens sida. Revisorerna hade ingenting som talade för att institutet misslyckats i förhållande till sin instruktion. Däremot fanns det tre punkter som revisorerna pekade ut som problematiska. Forskningsinformationen ansågs bristfällig. Samhällsplaneringsforskningen borde intensifieras och utvidgas inom institutet. Valet av forskningsavgifter överensstämde väl med givna direktiv, men revisorerna menade att institutet borde ägna större intresse

⁸⁵ Manus till DN-artikel 21.2.1964. (SIB arkiv). Det här citerade stycket ströks bort i den publicerade versionen.

åt sådana frågor, "som har en mera påtaglig betydelse för strävandena att rationalisera och förbilliga byggnadsverksamheten".⁸⁶

Detta utgör i sig en god sammanfattning av pressdebatten 1964 om byggforskningen. Resultatet blev en skärpt vaksamhet och en koncentrerad satsning på att effektivisera informationsarbetet. Rådets och institutets informationsavdelningar kom att slås samman, och inordnas under institutet. Samtidigt var det onekligen så att debatten också berört andra frågor som var betydligt svårare att hantera. Man nådde inte enighet om huruvida grundforskning, målforskning eller utvecklingsarbete var byggforskningens huvuduppgift. Olika intressen stod mot varandra och det fanns inga möjligheter till enad front. Aftonbladets Berndt Ahlqvist avslutade tidningsdebatten med att ställa "åtta öppna frågor till våra nöjda byggforskare" och den sista av dessa löd:

Det råder oklarhet om hela inriktningen av den statliga byggforskningens verksamhet. Ska man i huvudsak ägna sig åt s k grundforskning eller ska man i större utsträckning än i dag angripa de aktuella problemen och i samband därmed bedriva snabb, aktiv och utåtriktad verksamhet?⁸⁷

Något explicit svar på denna fråga gavs inte. Byggforskningen praktiseradesitt uppdrag så att det spände över hela fältet. Avsikten var åtminstone att ägna sig åt båda formerna av forskning. Rådet stod dock inför en situation där tyngdpunkten ganska snart kom att ligga på det kortsiktiga arbetet.

Frågan om forskningens kvalitet fanns med i debattens bakgrund och blandades i flera fall samman med frågan huruvida forskningen hade kommit till användning i det praktiska arbetet. Vårre var att kvalitet kopplades till obegriplighet. Till syvende och sist var det 1960-talets forskningsoptimism som blev det tyngsta argumentet för byggforskningen. "Vi ska inte vara rädda för att slösa på forskningen", som byggnadsrådet Ivar Jonsson uttryckte saken på presskonferensen.⁸⁸ Men med denna grundsyn följde också ett ointresse för frågan huruvida missnöjet hade sin bas i brister hos byggnadsforskningen och dess organisation eller om debatten hade sitt ursprung i felaktiga och överdrivna förväntningar på forskningen. Om man till och med kunde tänka sig att slösa med resurserna till forskningen fanns knappast anledning att nogsamt utreda någondera av dessa frågor: Vilka kvalitetskrav skall ställas på byggforskningen? Vilken roll kan byggforskningen fylla för bostads- och byggnadsproduktionen i landet?

Kortsiktig målforskning prioriteras

När det i början av 1964 stod klart att byggforskningen skulle erhålla ökade resurser till följd av den höjda byggforskningsavgiften fortsatte diskussionen om rådets framtidsplaner. Inom kansliet började ett planeringsarbete enligt modellen – "Förslag till åtgärder för utbyggnad av forskningen inom samhällsplanering och produktion för omsättning av forskningsresultat i tekniska framsteg". Mejse Jacobsson föreslog styrelsen att tillsätta (1) en programkom-

⁸⁶ Styrelsens protokoll nr. 37. § 2, bil. 3. Statsutskottets utlåtande nr 169:1965.

⁸⁷ AB 22/2 1964.

⁸⁸ ST 22/2 1964.

mitté för samhällsplaneringsområdet, (2) en arbetsgrupp inom rådet med uppgift att "utvälja forskningsuppgifter med hög prioritet", samråda och framlägga ett forskningsprogram för de närmaste tre åren, (3) en programkommitté för att utreda frågor om informationsverksamhet och (4) en programkommitté för att utreda villkoren för utvecklingsarbete inom byggföretagen ⁸⁹

I styrelsen fanns dock andra idéer. Där uttalades tveksamhet om lämpligheten av dessa kommittéer. Styrelsen fann att man mycket noga borde överväga resursernas fördelning. Vid ett sammanträde 1964 tog styrelsen ett uttalande med följande innebörd: "Rådet ansåg rationalisering av byggandet vara en central fråga och diskuterade åtgärder för att driva fram ytterligare rationalisering, t.ex. genom modulbyggnad, annan standardisering och långtidsplanering."⁹⁰ Styrelsens starka representation av intressen som var förbundna med bostadsbyggandet, t.ex. genom Schackne, Grape och Tyrén, höll av allt att döma tillbaka det långsiktigt motiverade planeringsarbetet.

När den bostadspolitiska aktiviteten ökade vid mitten av decenniet framträdde följdriktigt också en klar tendens i rådets skrivningar till fördel för kortsiktiga satsningar, som direkt kunde ge användbara resultat. I anslutning till diskussionen om elementbyggnadsteknik och det industrialiserade byggandet framfördes tanken att rådet skulle stödja forskning framförallt och med särskild emphasis inom de områden som hade de största möjligheterna att på kort sikt och med målinriktad forskning nå användbara resultat. I 1966 års anslagsframställning markerades beredvilligheten hos rådet att bidra till miljonprogrammet och det industrialiserade byggandet.

Bakgrunden till denna mer eller mindre framtvängade omsvängning, till fördel för de kortsiktiga arbetsuppgifterna, ligger naturligtvis i den bostadspolitiska utvecklingen. Samtidigt som politikerna överbjöd varandra i välvilja gentemot bostadskonsumenter, och det med bestämdhet uttalades en avsikt att producera bostäder i allt snabbare takt, stod det klart att dessa produktiva uppgifter måste ske inom ramen för en konstant eller minskande arbetsinsats. De analyser som rådets tjänstemän hade tillgång till pekade mot att antalet män i åldern 20 till 60 år under tiden 1965–1980 i stort sett skulle vara oförändrat, att trenden talade till fördel för arbetstidsförkortningar och att en allt större del av ungdomen valde teoretiska utbildningar. Sammantaget gav detta underlag för bedömningen att en kraftigt ökad byggnadsverksamhet, både i form av bostäder och industriinvesteringar, måste tvinga fram arbetsbesparande planerings-, projekterings- och produktionsmetoder. Där hade rådet en uppgift att fylla:

Byggnadsforskningsrådet måste i första hand inrikta sin verksamhet på att underlätta för byggnadsindustrin att uppfylla de krav som ställs på ökad produktion till rimliga kostnader. Samtidigt kräver planering av nya samhällen i anslutning till nuvarande stora tätorter kraftigt ökat forskningsunderlag. Förutsättningarna för sanering av gamla stadskärnor måste klarläggas. Samhällena och byggnaderna måste funktionellt förbättras för

⁸⁹ Utvecklingsarbetets organisation inom byggföretagen var ett av Mejse Jacobsson högt prioriterat projekt. Han skrev bl.a. en artikel i ämnet i tidskriften Byggmästaren.

⁹⁰ Styrelsens protokoll nr. 29, § 6.

att ge ökad komfort och hygien. Forskningen måste kartlägga behov och ange metoder härför.⁹¹

Rådet kunde visa att kraven på ökad byggnadsproduktion måste mötas med förbättrade byggmetoder, en ökad maskininsats och nya material. För att undvika dyrbara bakslag gick det inte att lita på gamla erfarenheter. Nya lösningar fordrades och för detta behövdes en framåtsyftande och snabb forskningsverksamhet. Om byggforskningen dessutom skulle arbeta med den långsiktigt motiverade forskningen var det absolut nödvändigt med "kraftigt ökade resurser".

Det krävs dock inte särskilt stor kunnighet, om hur forskningsverksamhet fungerar, hur lång tid forskningen behöver eller hur svårt det är att omsätta delundersökningar till generella förhållanden, för att inse att rådets möjligheter att bidra till den samtida bostadspolitiska problemlösningen var mycket begränsade. Inte ens om långtidsprogrammet, som diskuterades 1962–63, utslutande hade inriktats på de för problemet relevanta områdena hade forskningsresurserna, annat än i undantagsfall, kunnat leda till några banbrytande insatser. I de flesta fall tar det fem till tio år innan forskningsresultat kan omsättas i konkreta metoder eller produkter.⁹²

Näringslivsinflytandet reduceras

1966 förändrades sammansättningen av Byggnadsforskningsrådets styrelse när Tyrén, Larsson, Schackne och Grape lämnade styrelsen. Bostadsstyrelsens stol övertogs av Harry Bernhard och Olof Eriksson intog Sixten Larssons byggnadsstyrelsestol. Den nye styrelseledamoten Arne Johnson var professor, men också innehavare av en egen större teknisk konsultbyrå. Han hade således fördelen av att ha ett ben i flera verksamheter. Johnson och Fredrik Sundberg, SIAB, ersatte näringslivsföreträdarna Tyrén och Schackne.

Nya ledamöter 1966:

Fredrik Sundberg, civilingenjör, VD	Svenska Industribyggen AB
Arne Johnson, professor	KTH, konstruktionslära
Harry Bernhard, överingenjör	Bostadsstyrelsen
Olof Eriksson, arkitekt, tekn. direktör	Byggnadsstyrelsen

Någon större förändring kan således inte påstås ha skett vid denna tidpunkt. Möjligen kan näringslivsinflytandet ha reducerats något i och med att Arne Johnson tillkom.

Kommittéarbetet vitaliseras

Kalenderåret 1966 sker en märkbar vitalisering av kommitté- och programarbetet. Tanken med detta var inte att bedriva ett långsiktigt utredningsarbete utan snarare att så snabbt som möjligt skaffa fram ett underlag för planeringen inom vitala forskningsfält. Kommittéarbetet ingick således inom den allmänna ramen för det kortsiktiga forskningsarbete som prioriterades vid Byggnadsforsk-

⁹¹ Citerat från tidskriften Från byggforskningen 4/66, s. 6

⁹² Någon djupare kännedom om rådsforskningens bidrag till rationaliseringen och industrialiseringen av byggandet under perioden 1965-70 finns veterligen inte. Det är en synnerligen intressant uppgift som väntar på sin forskare.

ningsrådet. Politikerna ställde krav på snabba resultat. Likaså var det ett uttalat intresse från näringslivets sida att genom riktade insatser på specifika områden få kunskapssammanställningar som kunde underlätta det praktiska problemlösningssarbetet.

Rådet skulle dessutom erhålla kraftigt ökade resurser och det var därför motiverat att skaffa sig ett bättre underlag för den framtida fördelningen av dessa medel. Ett flertal nya programkommittéer sattes i arbete:

Programgruppen för informationsföredrag (juni 1966).

Stiftelsen för byggdokumentation (maj 1966)

Programgrupp vid CTH för elementbyggnadsforskning (våren 1966).

Arbetsgruppen för långsiktig VVS-forskning. (hösten 1966)

Underhålls- och moderniseringsgruppen (UM-gruppen), (våren 1966)

Arbetsgruppen för forskning rörande transport och hantering av byggnadsmaterial (sept 1969)

BFR:s program för fuktforskning (hösten 1966)

Vidare kan nämnas att 1967 bildades en programgrupp för målningsforskning ledd av Bengt Hemberg. Våren 1968 tillsattes en kommitté för forskning om plast inom byggnadsområdet under Bengt Rånby's ledning. Hösten 1968 tillsattes programkommittén för stålbyggnadsforskning där Arne Johnson fungerade som ordförande. En samarbetsgrupp för byggnadsaerodynamisk forskning bildades hösten 1968 med Ove Pettersson som ordförande och en programkommitté för ljudklimatforskning tillkom våren 1969, även den med Arne Johnson som ordförande. Våren 1969 bildades BFR:s kommitté för monteringsbyggande under Olle Janssons ordförandeskap.

Genom dessa programarbeten skaffade sig Byggnadsforskningsrådet också en bättre kontroll över forskningen (i alla dess former) i landet. Ett annat sätt var, som framgått, att avskaffa långtidsanslagen, en process som påbörjades 1967. Nu när den korta sikten dominerade och målinriktningen var tydligare inställd på bostadsbyggnadsprogrammet blev det nödvändigt att kunna styra anslagsfördelningen på ett betydligt mer detaljerat sätt.

Territoriets indelning i forskningsområden

Samhällsplaneringsforskningen var inriktad mot metoder för att bestämma normer för planering och sammansättning av tätorter och regioner. Forskning om regional och lokal planering, stadsplanemetodik, trafik och hygien uppfattades som viktiga delområden. Strävan var uttryckligen att forskningen också skulle vara syntetisk, d.v.s. ställa samman delresultat till en helhetsbild, vilken i bästa fall kunde utgöra underlag för den praktiska planeringen på olika nivåer i samhället.

Byggnadsplaneringsforskningen hade till uppgift att utreda vilka funktioner olika byggnader hade att fylla och vilka krav som borde ställas på olika lokaler. Byggnadsplanering var ett område som rådet vid början av sextiotalet ansåg borde få del av större resurser och en intensifierad forskning. Det gällde undersökningar beträffande yrkesskolor, förvaltningsbyggnader, laboratorier, samlingslokaler, sjukhus och transportterminaler. En stor del av forskningen beställdes från institutet.

Forskningen om *material och konstruktioner* (område C) samt *installationer* (område D) syftade till att ge underlag för att klarlägga egenskaper hos material och om möjligheterna att kombinera olika material i byggnadsdelar och konstruktioner. Forskningens uppgift var att påvisa vilka konstruktioner och installationer som var lämpliga från fall till fall. Forskningen skulle alltså producera ett vetande om de grundläggande funktionerna hos en byggnad och målsättningen var att skapa kostnadseffektiva byggnadsmaterial och rationella byggnadsmetoder.

Område E bestod av *produktionsforskning och förvaltningsproblem*. Enligt rådets modell skulle forskningen i första hand inriktas mot sättet att producera byggnader och tätorter. Det handlade dels om metoder i den direkta produktionen, dels siddordnade och styrande verksamheter som arbetsplanering, produktionsplanering och arbetsledning. Genom att dra nytta av tekniska framsteg skulle denna forskning utarbeta nya och förbättrade metoder och med hjälp av dessa rationalisera produktionen. För den speciella förvaltningsforskningen utpekades ekonomi och organisation som angelägna problemområden, liksom studier av olika skötselarbeten inom fastigheter.⁹³

Det arbete som programkommittén för produktionsforskning utförde kom sannolikt att bli en modell för flera av de programkommittéer som rådet tillsatte, och hade i verksamhet under sextioalet. Personer engagerades, sammanträdde och gav riktlinjer till sekreteraren, som utformade en översikt över problemområdet och ett forskningsprogram fyllt av strategiska forskningsuppgifter.

I samråd med Statens medicinska forskningsråd (MFR) tillsattes 1962 den s.k. *Hygienkommittén* med Mejse Jacobsson som ordförande och civ.ing. Harriet Ryd som sekreterare. Ryd arbetade vid institutet. Övriga ledamöter var professor L Friberg, arkitekt M E Molander och professor H Ronge.

En kommitté arbetade med frågor beträffande *grundläggning av småhus*. Denna bestod av tekn. dr. Bo Adamson (ordf.), civ.ing. N Holmquist (sekr.), L Bergvall, rektor H Ericsson, civ.ing. I Jansson. Kommittén arbetade intensivt i början och hade ett femtontal sammanträden 1961 – 62. Ett forskningsprogram för området presenterades inför rådet januari 1964.

Klassifikationsfrågor inom byggnadsbranschen studerades i en kommitté under ledning av Mejse Jacobsson, I Karlén och E Wåhlin. Kommitténs uppgift var att ordna kunskapsstoffet inom byggfacket, dels genom att ordna dokument sinsemellan, dels genom att ordna data inom dokumenten. Dokumenten indelades i tre kategorier: kunskapsdokument, projektdokument och företagsdokument. Rådet publicerade 1964 *Klassifikation inom byggbranschen – problem och kunskapsbehov* som programskrift, vari konstaterades att det fanns stora behov av forskning både av grundläggande och tillämpad karaktär. Einar Wåhlin erhöll under sextioalet ett flertal anslag för att studera och undersöka olika klassifikationssystem, inom byggfacket i Sverige. Liknande uppgifter hade den år

⁹³ Styrelsens protokoll nr. 16, § 4.42 (28.5.62)

1965 bildade kommittén för bygglitteraturindex (BLI-kommittén) med Gunnar Essunger som ordförande och Wilhelm Tell som sekreterare.

1962 fick Eva Hamrin i uppdrag att ta fram ett forskningsprogram för bebyggelseplanering och 1965 fick forskningssekreteraren Ingrid Lundahl inventera och registrera samhällsplaneringsforskning utförd efter 1960. En katalog över forsknings- och utvecklingsarbete om samhällsplanering 1960 – 65 utgavs av Statens planverk (rapport nr 3, 1969).

Samhälls- och byggnadsplanering – nytt och svårt

Samhälls- och byggnadsplanering, som internt kallades område B, berörde i huvudsak samhällsekonomiska, sociala och funktionella problem i samband med planering och användning av bebyggelse.

Forskningsområdets dominerande inriktning var, under 1960-talet, att studera huruvida den fysiska strukturen – läge, täthet, avstånd, åtkomlighet, fattbarhet, m.m. med avseende på hus, område, stad – var anpassad till brukarnas aktiviteter, krav och värderingar. En viktig uppgift var att utveckla generella planeringsmetoder samt att undersöka ekonomiska konsekvenser av olika planlösningar och bebyggelseutformning.

I Byggeforskningsutredningens betänkande (1959) förordades i starka ordalag en ökad forskning särskilt på samhällsplaneringsområdet. 1960-talets forskning på detta område utmärks av en successiv, men relativt långsam kunskapsmässig tillväxt. Forskningsfältet var under perioden i ett uppbyggnadsskede och inriktades därför på explorativa och dokumenterande studier. Empiriskt material samlades in oftast utan att i förväg vara styrt av ett teoretiskt sorterings- eller struktureringssystem. Forskarnas arbete var således ofta ganska sökande till sin karaktär, och ur det samlade materialet försökte man få grepp om planeringens problem. Ett exempel på detta utgör institutets studier av planprocessen, vilka utmärktes av sitt dokumentationsarbete, men dessa användes sällan till att gå vidare med forskningsbara problemställningar eller till explicita analyser av brister i planeringen. Forskningen var deskriptiv och tjänade mest till att belysa och sammanfatta praxis.

Forskningsarbetet dominerades av försöken att finna lösningar till problem i den praktiska planeringen. Det deskriptiva arbete som utfördes gav dock sällan underlag för innovationer och förbättringar av den existerande planeringen, och det visade sig snart vara förknippat med stora svårigheter att omsätta forskningens resultat och diskussioner i praktiska lösningar.

1962, när styrelsen diskuterade forskningsområdet på basis av material från Uno Åhrén (en nämndrapport) och institutet, uttalades att samhällsplaneringsforskningen var särskilt viktig. Planeringsområdet borde tillföras större resurser, och med beklagande noterades att regeringen inte gett bifall till rådets begäran om extra medel för ändamålet. Hjalmar Olson, Erik Severin och föreståndaren Jacobsson fick i uppdrag att, efter samråd med kommunikationsministern, uppvakta finansministern och framhålla nödvändigheten av att ökade

medel ställdes till rådets förfogande. Särskilt inom vissa områden bedömde styrelsen att det fanns viktiga och politiskt aktuella uppgifter:

Stadsplanemetodik, innerstadsproblem, småhusbebyggelsens problem, sambandet bebyggelse-trafik, fritidsbebyggelse, buller och luftföroreningar utomhus, hygienfrågor och planering för äldre och rörelsehämmande.⁹⁴

I augusti 1962 äskades om 400 000 kronor per år till denna och anslutande forskning.⁹⁵ Ett år senare angavs samhällsplanering som ett viktigt argument för höjd avgift till byggforskningen. I statsverkspropositionen påpekades dock att Byggforskningsrådet i ökad utsträckning borde ge stöd "även åt sådan forsknings rörande samhällsplaneringens problem som mera indirekt berör byggnadsbranschen".⁹⁶ Därmed fastställdes att det inte kunde bli tal om något framtida forskningsinstitut för planeringsforskning eller särskilda medel för denna forskning. Detta var entydiga direktiv. För det fortsatta arbetet med samhällsplaneringsfrågor var man hänvisad till givna ekonomiska ramar.

Forskningsaktiviteten var blygsam, vilket framgår om vi ser närmare på de forskningsrapporter som publicerades fram till och med år 1964. Följande skrifter utgivna av Byggforskningen kan hänföras till detta forskningsområde:

Nordbeck, S. (1964) Framställning av kartor med hjälp av siffermaskiner. 99 s. Handlingar nr 44.

Fredzell, B. (1960) Skolplanering i Örebro län. 103 s. R 64:1960.

Müller, H. (1961) Rörelsehindrades stadsbygdmiljö - en studie från Högdalen. 40 s. R 72:1961.

Fog, H. (1962) Flerfamiljshusens markutrymmen. 60 s. R 79:1962.

Granström & Lindqvist (1964) Kostnader för stadsplaneanläggningar för höga och låga hus - en undersökning av Hagsätra och Västertorp. 62 s. R 102:1964.

Borgelin, G. (1964) Parkeringsvanor inom citykärnor. 165 s. R 103:1964.

Engwall & Larsson (1964) Koordinatangivningsmetoder för samhällsplaneringen. 63 s. R 104:1964.

Hellsten & Palm (1964) Från stadsplan till inflyttning - byggprocessens förlopp i 30 produktions exempel. 57 s. R 108:1964

Bostadsbyggnadsutredningen ägnade stor uppmärksamhet åt frågan om planering av byggandet, och underströk att behovet av planeringsforskning var stort i sitt betänkande *Höjd bostadsstandard* (SOU 1965:32). Detta noterades av rådets styrelse. Vid den här tidpunkten blev det bekant att statsmakterna skulle komma att satsa på ett omfattande bostadsbyggnadsprogram (miljonprogrammet). Den nämnda utredningen kan sägas ha sammanfattat kunskapsbasen för programmets genomförande. Behovet av ökade och breddade kunskaper för samhällsplanering ansågs särskilt brännande, eftersom bostadsbyggandet till stor del skulle bestå av förorter, d.v.s. nyexploaterade områden i tätorternas utkanter. Vad betydde det för samhällsservice, infrastruktur, trafik och detaljhandel? Allt tydde på att det fordrades snabba resultat och riktad forskning.

⁹⁴ Styrelsens protokoll nr. 28, § 2, bil. 2 (28.11.63).

⁹⁵ Argumentet var att byggforskningens inriktning delvis ändrat karaktär över åren och kommit att beröra sådana uppgifter som inte avsåg den direkta byggnadsproduktionen utan som det borde ankomma på staten att i sedvanlig ordning bekosta, såsom trafikproblem, samhällsplanering och hygienproblem.

⁹⁶ Statsverkspropositionen år 1964, bil. 13 Inrikesdepartementet.

Utredningen påtalade också behovet av medvetenhet kring något som kan benämnas "planeringsprocessens maktfrågor". Vikten av att politikerna hade grepp om planeringsförfarandet påpekades, men efter att ha granskat planeringsrutinerna i kommunerna fann man att "allt icke har varit väl beställt på denna punkt":⁹⁷

Planarbeten synes ofta ha påbörjats utan att kommunalmännen har gjort tillräckligt klart för sig vad man kunde eller ville uppnå. Inte heller synes kommunalmännen ha utövat den ledning av planarbetet som bort ankomma på dem. Ledningen av arbetet synes i stället ofta ha glidit över till experterna, vilket resulterat i att planeringen ej har kommit att spela den roll som hade avsetts. (---) Det viktiga är att uppdragsgivarens centrala ställning icke prisges, utan att han påtar sig sitt ansvar och verkligen utövar den ledning som tillkommer honom."

Inom rådets kansli arbetade forskningssekreteraren Ingrid Lundahl med området. Hon gjorde en forskningsöversikt över utvecklingen efter 1960, och undersökte möjligheterna att öka planforskningen vid befintliga institutioner, i första hand SIB och stadsbyggnadsinstitutionerna vid de tekniska högskolorna.

Undersökningen, som redovisades inför styrelsen i april 1966, visade *för det första* att området utvecklades relativt långsamt. Forskningen hade endast avsatt punktvisa beskrivningar och få konkreta resultat. Problembilden var mångfacetterad: (1) att få fram relevanta forskningsbara projekt, (2) att mot bakgrund av bristen på övergripande teoribildning utnyttja detaljkunskaper, och (3) att rekrytera kvalificerade forskare. *För det andra* framkom att institutet visserligen kunde tänkas ta på sig nya uppgifter, men i övrigt kunde man inte räkna med väsentligt förbättrad forskningsutveckling vid högskolorna och universiteten. Kansliets förslag var att utöka SIB:s forskning samt att inrätta stipendier för forskare på området, och detta godkändes av styrelsen. På basis av Lundahls promemoria föreslog Mejse Jacobsson styrelsen att ta upp frågan om att inrätta en speciell forskningsinstitution för samhällsplanering. Resurser borde samlas inom en fast och specialiserad organisation, som kunde utveckla forskningsmetodik och samtidigt utbilda nya forskare. Erfarenheter från det norska planeringsinstitutet delgavs styrelsen och mot bakgrund av detta bad kansliet om styrelsens mandat att utreda förutsättningarna för ett planinstitut.⁹⁸

Detta utredningsuppdrag, som var kansliets huvudförslag, kan sättas i relation till att statsverkspropositionen 1964 tydligt angivit planeringsforskningen som en av rådets uppgifter. Detta till trots tillsattes en ny arbetsgrupp inom rådet för att ytterligare utreda frågan.

Strax efter detta beslut avled Mejse Jacobsson och Per Holm efterträdde honom.⁹⁹ Holm hade, som framgått, en betydande kompetens på samhällsplaneringsområdet och detta kom att påverka arbetet inom den grupp, som tillsattes

⁹⁷ SOU 1965:32, s. 351

⁹⁸ Styrelsens protokoll nr. 46 (18.4.66)

⁹⁹ Det har framhållits att det var mycket framsynt av styrelsens ordförande Hjalmar Olson att sätta in Per Holm som föreståndare vid den här tidpunkten. I någon intervju har det till och med påståtts att Olson hade på känn att det skulle komma en svängning i samhällsklimatet till fördel för sociala frågor, men om detta vet vi naturligtvis ingenting. En direkt förklaring ligger snarare i det faktum att Per Holm en tid arbetat åt Gustavsbergs fabriker som ju var Olsons företag.

vid aprilmötet. Arbetsgruppen bestod, förutom den tillförordnade föreståndaren, av Sixten Larsson (ordf.), Lennart Holm, Mats Erik Molander och Ingrid Lundahl (sekr.). Två sammanträden hölls innan man i april 1967 rapporterade att fortsatt arbete inte var motiverat. Skälen för detta var i första hand att den nye föreståndaren önskade skaffa sig en grundligare erfarenhet av Byggforskningsrådets arbetssätt innan nya initiativ togs.

Vid sidan av detta praktiska skäl fanns även andra som gjorde att tidpunkten för ett ställningstagande var illa vald. Man påpekade att forskningsområdet diskuterades på flera håll. Ett förslag hade kommit fram om ett Nordiskt institut för vidareutbildning av samhällsplanerare, som sedermera blev Nordplan. De svenska kulturgeograferna hade startat det omfattande projektet "Urbaniseringsprocessen", och Riksbankens Jubileumsfond övervägde insatser för miljöfrågor som bl.a. innefattade forskning om stadsplaneproblem. Förslag fanns om ett Statens planverk och detta skulle också påverka det framtida arbetet för planering av kunskapsproduktion inom forskningsfältet. Sammantaget gjorde detta att det var svårt att överblicka huruvida den bästa lösningen var en ny institution eller utveckling av någon av de befintliga eller planerade institutionerna.¹⁰⁰

Frågan om ordnandet av planeringsforskningen diskuterades redan av 1959 års byggforskningsutredning. Det faktum att det inte inrättades ett planinstitut kom av allt att döma utgöra en hämsko för utvecklingen, eftersom rådet under sina första verksamhetsår inte riktigt hade klart för sig hur frågan skulle hantearas. I stället sköt man den framför sig på olika sätt genom utredningar och programgrupper. I rådets skrivelser finns en tendens att framhålla området för att motivera ökade inkomster, samtidigt som rådet de facto inte hade någon samlad plan eller genomtänkt föreställning om hur detta skulle kunna omsättas i relevant och kvalificerad forskning. I många olika sammanhang framhölls betydelsen och vikten av denna forskning, men när man skall redovisa vad som faktiskt utträttats framkommer en påfallande tillbakahållen och defensiv hållning.

Forskarna inom område B mottog 1967 cirka 3 500 000 kr från rådet.¹⁰¹ Av dessa medel erhöll SIB drygt 2 miljoner kronor. Vad publicerade rådet och institutet ett sådant år? Publiceringslistan från detta år, som inte nämnvärt skiljer sig från andra, är ganska mager:¹⁰²

¹⁰⁰ Styrelsens protokoll nr. 46, § 5.(18.11.66). Även nr. 56 § 2, bil. 2 BFR yttrande över Nordplan.

¹⁰¹ Budgetåret 1966/67 3,1 milj. och 67/68 4,0 milj. Tyvärr finns ej siffror över förbrukning kalenderårsvis, vilket skulle underlätta om man jämför med skriftutgivningen, vilken alltid redovisas kalenderårsvis. Område B fick 65/66 – 1,8, 66/67 – 3,7 milj.

¹⁰² Källa: Styrelsens protokoll nr. 62, § 3 Anslagsbudget 68/69, s. 3 ff. Notera att det publicerade inte kan direkt jämföras med budgetårets kostnader eftersom forskning tar tid.

<i>Titel</i>	<i>Ant. sidor</i>
Bostadens hygienutrymmen	59
Housing for Elderly	36
Rumsmått i byggnadsproduktionen	143
Kontorshus - litteraturinventering	41
Klassrumsklimatet	52
Rullstolar i Sverige	76
Barntillsyn I	83
Barntillsyn II	56
Quality of Dwellings	149
Building and Planning in Developing Countries	71
Stadsplaners genomförande	96
10 Informationsblad	
Computer Cartography	34
Skolprojekt	84

I anslagsframställningen för budgetåret 1967/68 konstaterades åter att forskningen på området samhällsplanering utvecklats alltför långsamt. Institutets forskning dominerade och det var tydligt att rapportproduktionen vid högskolorna, enligt rådets bedömning, var alltför blygsam. Orsaken antogs dels vara svårigheterna att adekvat formulera forskningsproblemen, dels att kvaliteten på forskningen vid de tekniska högskolorna var tvivelaktig:

(Forskningen vid de tekniska högskolorna) bedrivs huvudsakligen av arkitekter och får ännu så länge betecknas som tveksam. Forskningsproblemen väljs med utgångspunkt från kunskapsbehov i yrket, men förutsättningarna att formulera och angripa dem "forskningsmässigt" är dåliga, främst beroende på brist på adekvat grundutbildning och forskarskolning. Arkitekterna har inte utbildats för den analytiska teknik som forskning kräver. Ett antal forskningsuppgifter har varit lic. uppgifter, men oklarhet råder om vilka ämnen som är lämpade härför. Rådet borde bidra till en klarare uppfattning om vilka forskningsområden som i första hand är arkitekternas uppgift. Arkitekterna behöver också ökad kontakt med universitetsforskarna som "kan" forskning.

Till omfattande och dyrbara projekt vid de tekniska högskolorna som rymmer en hel del problematik hör den pågående forskningen om perception av arkitektur (Hesselgren, Acking) samt forskningen om planekonomi (Lindström).¹⁰³

Vidare konstaterades att rådets ansvarsområde inte var preciserat, vilket dock var av mindre betydelse så länge forskningen hade liten omfattning. I budgeten erkändes utan omsvep att forskningsutvecklingen "styrts av tillgången på forskare och projekt". Villrådigheten tog sig uttryck i frågor: Vilka områden borde prioriteras och vilka områden var kunskapsmässigt underförsörjda? Ett tentativt svar ansåg man sig kunna få från en enkät som ett antal stadsplanerare besvarat 1966. Där framkom nämligen ett stort behov av forskning om detaljplanefrågor av typen avstånds-, yt-, miljö- och hygienfrågor i bostadsområdet. Bostadsområdets dimensionering och utformning hörde också till de efterfrågade kunskapsfälten.

Följande år, i budgetförslaget för 1968/69, menade rådet dock att planerare och forskare hade börjat få en "klarare uppfattning om stads- och regionalforskningens problematik", vilket bl.a. framgick vid den i Stockholm hållna ECE-

¹⁰³ Styrelsens protokoll nr. 55, § 3, bil. 1, s. 5

konferensen "Urban and Regional Research" i april 1968. Rådet ansåg sig nu ha förutsättningar för en mera preciserad inriktning av planeringsforskningen mot praktiskt användbara resultat. Ett forskningsprogram för planeringsforskningen inriktat på användbara resultat i praktiskt planeringsarbete hade utarbetats av föreståndaren, i anslutning till ett uppdrag åt forskningsberedningen. Detta program behandlade lokal fysisk samhällsplanering. För ståndpunkten talade också det forskningsprogram om stadsbyggnad som Eva Hamrin utarbetat. Ett nytt initiativ togs under detta år genom bildandet av en arbetsgrupp för bostadsområdets miljöfrågor.¹⁰⁴

Forskningen vid denna tidpunkt var fokuserad på människa-miljö (bebyggelsens inverkan ur social, psykologisk och fysiologisk synpunkt), planekonomi och trafikfrågor. Nya infallsvinklar och perspektiv förväntades genom studier inriktade på de sociologiska effekterna av samhällets fysiska struktur. Man noterade att publiceringsverksamheten fortfarande var svag på området, men man väntade redovisningar från ett flertal projekt under den närmaste framtiden. Viktiga delar av denna forskning skulle utföras i institutets regi. Expansionen på samhällsplaneringsområdet åtföljdes av en relativ minskning av institutets byggnadsplaneringsforskning. Detta uppvägdes av att denna forskning var under utbyggnad vid de tekniska högskolorna: LTH, CTH och KTH. Vid slutet av sextiotalet föreslog institutet att dess personal inom byggnadsplaneringsgruppen skulle flyttas till KTH:s avdelning för byggnadsfunktionslära. Detta såg rådet med tillfredsställelse. Under periodens sista år blev det märkbart att begreppet "byggnadsplanering" måste vidgas till att omfatta även närmiljön. Sambandet mellan de aktiviteter som är förlagda inom huset, och dem som försiggår i den närmaste omgivningen uppmärksammas alltså allt mer.¹⁰⁵

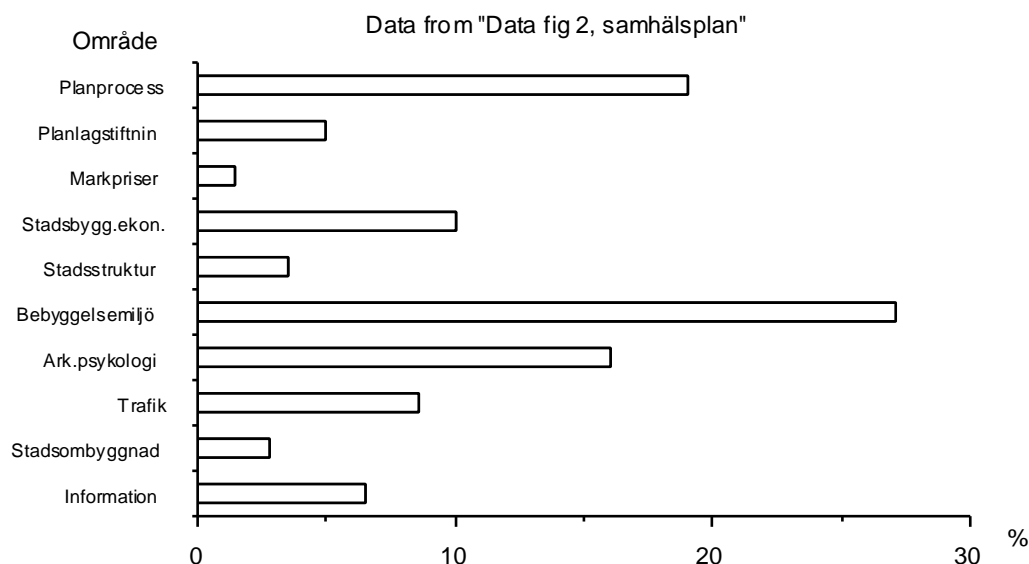
Fördelningen av anslagen till samhällsplaneringsforskningen framgår av nedanstående diagram (observera att kategorierna är grova och sammanfattande):¹⁰⁶

¹⁰⁴ Styrelsens protokoll nr. 62, § 3, bil. 2 B, (21.5.68)

¹⁰⁵ VB 69/70, s. 17

¹⁰⁶ FB 7/69, s. 5

Diagram 2: Procentuell fördelning av anslagen till samhällsplanering budgetåret 1968/69.



Källa: Från byggforskningen nr. 7, 1969, s. 5

Vid en tillbakablick på rådets verksamhet under dess första tio år kan en utomstående bedömare inte undgå att få intrycket att område B utgjort ett av de svåraste uppdragen. Rådet började i stort sett med "tomma händer", samtidigt som området var ett av de fält där politikerna hade uppenbara intressen. Beslutsfattarna hade kanske, eller trodde sig ha, lättare att själva bedöma "värdet" av denna forskning.

I budgetförslaget för decenniets sista verksamhetsår, 1969/70, kunde rådet med stor tillfredsställelse konstatera att många initiativ hade tagits, och att dessa hade resulterat i en rad nya undersökningar om bostadsområdenas utformning och miljö. Institutet å ena sidan och den sociologiska institutionen vid Lunds universitet å den andra framstod som exemplariska forskarmiljöer, såtillvida att de hade en forskningsinriktning som överensstämde med rådets prioriteringar. Vid sidan av dessa kunde man räkna in ett stort antal fristående utredare och konsulter (inte sällan benämnda som forskare) med inriktning mot sociologi och planteknik. Inte minst en framväxande forskning som utnyttjade matematiska modelleringsmetoder för stadsplanering lovade gott för framtiden. Budgeten omfattade 4,5 miljoner kronor för samhällsplaneringsforskning, mot drygt en miljon kronor fem år tidigare. Förväntningarna ställdes högt inför den kommande treårsperioden, det fanns "anledning att hoppas på en dynamisk utveckling under 70-talet och på att forskningen kan bli en faktor som man på allvar kan räkna med i praktiskt planarbete".¹⁰⁷

Produktion och förvaltning – för industrins behov

Redan vid rådets första sammanträde i juni 1960 tillsattes en programkommitté för produktionsforskningen, och denna lämnade ett yttrande i januari 1961. I

¹⁰⁷ Från byggforskningen nr. 7, 1969, s. 4. Detta nummer av tidskriften ägnas helt åt samhällsplaneringsforskning.

detta sammanfattade gruppen dittills utförd forskning; diskuterade områdets terminologiska problem och pekade ut viktiga forskningsområden för framtida forskning: konstruktionssystem, arbetsarter (rationalisering av olika moment), arbetsfysiologi, kvalitetsfrågor, standardisering, planering och produktivitetsmätning samt frekvensstudier av hela byggnadsobjekt.¹⁰⁸

Flera remissinstanser yttrade sig positivt om rådets avsikt att förstärka produktionsforskningen i samband med äskandet om höjd forskningsavgift 1963. Produktionsforskningen hade högsta relevans. Under året utkom också rådets första programskrift, *Byggnadsproduktionen – problem och forskningsbehov* skriven av föreståndaren Mejse Jacobsson. Det var en relativt omfattande skrift på 143 sidor med kapitelrubriker som Byggnadsväsendet, Produktionsföretaget och Byggekonomi. Varje kapitel avslutades med en redovisning av utförda och pågående undersökningar samt en omfattande katalog forskningsuppgifter under rubriken "tänkbara undersökningar".

I ett principiellt resonemang, som är av intresse när det gäller industrialiseringens betydelse för trivselvärden, lutade sig Jacobsson mot Byggnadsindustriförbundets ordförande som sagt att byggnadsindustrin var på väg in i konfektionsåldern, d.v.s. att med ett antal standardiserade arbetsoperationer och ett begränsat antal modeller bygga för människor, som inte är kända när husen utformas. Många olika standardvarianter skulle kunna erhållas. Visst vore det bra om varje byggnad hade sin särart, men, författaren ville resa ett antal frågor: Kunde inte fler byggnadsdetaljer typiseras? Kunde inte olika arbeten standardiseras längre än vad som hade skett? Kunde inte mer av handläggningsmomenten rutiniseras? Jacobsson menade att forskningen borde inriktas på "att skapa underlag för mer enhetlighet". Denna enhetlighet borde gälla såväl myndigheternas handläggning som konstruktörernas metoder med syftet att få leverans av byggvaror i standardiserade kvaliteter och "kanske i enhetsförpackningar".¹⁰⁹ Med facit i hand kan vi nog våga påståendet att föreståndarens åsikt fick ett kraftigt genomslag i byggandet under andra hälften av 1960-talet.

Industrialisera byggandet!

När rådet 1966 begärde en femtioprocentig höjning av byggforskningsavgiften motiverades detta med att det krävdes en starkt ökad produktivitet för att kunna hålla bostadsproduktionen på den höga nivå statsmakterna bestämt. Byggforskningens uppgift blev nu att i första hand medverka till utvecklingen av arbetskraftsbesparande planerings- projekterings- och produktionsmetoder. En av rådets uppgifter var att ställa forskningens kunskaper till industrins förfogande.

Samtidigt pekade rådet också ut de forskningsområden som var särskilt lämpliga för den typ av kortsiktiga och målinriktade forskningssatsningar, som nu efterfrågades. Industrialiserat byggande och arbetsforskning hörde, förutom samhälls- och byggnadsplanering, till dessa områden.

¹⁰⁸ Styrelsens protokoll nr. 5, § 5

¹⁰⁹ Jacobsson, *Byggnadsproduktionen – problem och forskningsbehov*. Programskrift nr 1, 1963, s. 125.

Byggandets industrialisering var vid mitten av sextiotalet, särskilt efter det att miljonprogrammet sjuösatts, det viktigaste problemkomplexet för bostadspolitiken. Till raden av statliga initiativ hörde 1965 års Byggindustrialiseringsutredning, i vilken bl.a. Lennart Holm ingick, först som expert, sedan som ledamot. Mejse Jacobsson inträdde som expert i maj 1965. Samma år utgav Jacobsson en bok med titeln *Byggandets industrialisering* (Byggindustrins förlag). I långa stycken kan boken ses som upplysning om, men också propaganda för, långa serier, monteringsbygge, samordning och standardisering.

Här finns kanske inte anledning att ägna något större utrymme åt industrialiseringsvägen inom byggandet fram till mitten av 1970-talet. En kort karakteristik utifrån rådets perspektiv får räcka och med hjälp av ett antal begrepp går det att snabbt få en uppfattning om hur man tänkte om frågan. Långa serier, mekanisering, förtillverkning, kontinuitet, standardisering och planering tillhör områdets nyckelord. Rådet ville gärna sammanfatta problemkomplexet i tre grundbegrepp: upprepning, samordning och utveckling.

Uppreppning gällde vissa tillverkningsmoment och syftade till att uppnå hög mekanisering i alla tillverkningsled. Detta förutsatte standardiserade mått och kvaliteter. *Samordning* innebar att verksamheterna i processens alla led – fabriker, projekteringskontor och byggplatser – skulle anpassas till varandra så långt som möjligt. Detta var för övrigt ett av produktionsforskningens viktigaste forskningsfält. Det var nämligen en typ av kunskapsproduktion som annars inte hade någon direkt bärare. Det behövdes ett organ som stod utanför processen och såg den i ett "helhetsperspektiv". *Utvecklingsaspekten* åsyftade kravet på att systematiskt tillvarata erfarenheterna från redan utförda byggen, för att utnyttja dessa erfarenheter i det fortsatta byggandet. Detta kallades också erfarenhetsåterföring.¹¹⁰

Informationsarbetets svårigheter

En av anledningarna till att t.ex. forskningsrapporter av byggbranschens medlemmar upplevs som svåra att förstå och tillgodogöra sig är att de är avfattade på ett språk som är främmande för mottagarna.

BFR:S INFORMATIONsutredning 1972

Informationsarbetet var en fråga som Byggforskningsrådet fick "kämpa med" under hela 1960-talet. Ofta fick man motta hård kritik för brister när det gällde att nyttiggöra kunskap och information. Och ett omfattande arbete lades ned på att hitta arbetsformer för forskningsinformationen som passade intressenterna inom byggsektorn. Grovt sett byggde den svenska sektorsforskningspolitiken på övertygelsen att forskningsarbetet kunde utföras avskilt från sektorns övriga verksamheter. Det fanns en djupgående tilltro till möjligheterna att via kontaktverksamhet och informationsåtgärder överföra ny kunskap till de som hade behov av den eller kunde förutsättas nyttiggöra den inom myndigheter och företag. Denna idé om kunskapsöverföring understöddes av den informations-

¹¹⁰ Styrelsens protokoll nr. 41, § 2. Från byggforskningen 1966:4.

teori som växte fram under sextioalet, vilken på karakteristiskt sätt hanterade sändare och mottagare som ett antal boxar med tvärsgående pilar. I sammanfattning kan sägas att ansvariga inom BFR uppfattade den strategiska uppgiften vara att transformera och komprimera kunskaperna ”avsevärt mer än nu, för att de skall kunna utnyttjas av praktikens män”, för att använda Wilhelm Tells formulering.¹¹¹

Informationsområdet bestod för BFR:s del inte bara av rena informationsverksamheterna inom byggforskningen, d.v.s. publicering, dokumentation och liknande. Där fanns nämligen ett antal anslag som inte hade forsknings- eller utredningskaraktär. Byggforskningsrådet gav nämligen stöd till praktisk informationsverksamhet eller till sådant som gällde standardiserings- och nomenklaturarbete. Betydande summor gick till dylika institutioner varav flera beskrivs närmare längre fram i detta avsnitt (Byggdok, Byggstandardiseringen och ER-nämnden).

Byggforskningsutredningen (1959), som föregick bildandet av BFR, hade många synpunkter på den informationsverksamhet som utförts av Statens nämnd för byggnadsforskning. Kritiken gällde bl.a. (1) att tryckningen av rapporter var för långsam, (2) att informationen riktades till en alltför begränsad läsekrets bland potentiella yrkeskategorier, (3) att sammanfattningar av rapporter saknades och (4) att ansvaret för rapporternas innehåll borde ligga hos författaren och inte hos nämnden. Utredarna tog för givet att det vore möjligt att med olika sinnrika metoder (marknadsanalyser och nya media) kunna uppnå målet att förmedla forskningsresultaten till den praktiska verksamheten inom industri och näringsliv.

Rådets nya styrelse beslutade redan under det första verksamhetsåret att ändra sin publiceringspolicy. Publikationerna skulle i fortsättningen ges ut i en central skriftserie där forskarens eller den forskande institutionens namn klart markerades. Svensk Byggtjänst förutsattes medverka till distributionen av skrifterna. Nu ville man också göra marknadsanalyser för att få en ”skiktning av mottagarkategorierna”. Snart började en diskussion om för- och nackdelar med en central skriftserie. Mot talade dels att det fordrade en stor och kanske tungrodd informationsavdelning som dessutom kunde uppfattas som ansvarig för innehållet, dels att det riskerade att minska forskarnas ansvar och intresse att få ut publikationerna. För talade att det skulle göra det lättare för byggfackmännen att följa med och få överblick, att distributionen kunde forceras, att sakgranskning kunde verkställas och att forskarna i gemen önskade det. Rådet valde att arbeta med sikte på att samla så mycket som möjligt av publiceringsverksamheten till de egna skriftserierna.

Rådets publiceringsformer för originalrapporter under samlingsbeteckningen ”Byggforskningen” var under 1960-talets första år i huvudsak dessa:¹¹²

¹¹¹ Rapport ang. Byggforskningens publiceringsverksamhet av W. Tell daterad den 13 september 1964, s. 1

¹¹² Styrelsens protokoll nr. 5, § 4.

Handlingar - en serie för viktiga grundforskningsresultat (t.ex. i avhandlingsform) av visst allmänt intresse samt omfattande undersökningar av mera långsiktig giltighet. Medelupplaga 1 800 ex.

Rapporter - en serie som huvudsakligen publicerade delresultat, mer kortsiktiga undersökningar, bibliografier m.m. Medelupplaga 1 200 ex.

Interna arbetsrapporter - för programutredningar, konferensreferat, förundersökningar m.m. Medelupplaga 100 ex.

Särtryck - återutgivning av tidskriftsartiklar av allmänt intresse. Medelupplaga 500 ex.

Informationsfrågorna var ett ständigt återkommande och högaktuellt, angeläget och svårlöst problem för rådets styrelse. Detta framkommer redan av det faktum att det upptog en stor del av styrelsens arbete vid sidan av anslagspolitiken. Under sextiotalets första år hölls ett flertal konferenser och överläggningar mellan rådet, institutet, Svensk Byggtjänst och andra organ. Byggforskningsinstitutet menade snart att det inte räckte med de befintliga formerna för vetenskaplig dokumentation. Om syftet var att finna en informationsväg till den praktiska byggnadsverksamheten behövdes andra och radikalare åtgärder menade Byggforskningsinstitutets föreståndare Lennart Holm. Redan 1961 föreslog han att man i samarbete med Svensk Byggtjänst skulle starta utgivningen av informationsblad (klassificerade lösa blad och häften).¹¹³ Redan året därpå påbörjades utgivningen av dessa under rubriken *Byggforskningen informerar*. Ett femtiotal per år distribuerades på olika vägar. 1965 hade bladen 30 000 adressater. Några blad gick till samtliga prenumeranter medan merparten distribuerades selektivt.

De första årens försäljning av Byggforskningens publikationer bedömdes internt såsom varande relativt framgångsrik. Försäljningen ökade markant under början av 1960-talet, från 150 000 kr per år 1960 till närmare 400 000 kr tre år senare. Detta till synes goda resultat till trots var det mycket tydligt att det fanns stora brister i byggforskningens informationsarbete. I samband med rådets ansökan om höjd byggforskningsavgift, 1963, framhöll remissinstanserna att informationsarbetet var otillräckligt. Den stora pressdebatten 1964 där delar av rådsforskningen skandaliserades bland annat med obegriplighetsargument tydliggjorde att informationsfrågorna borde tas på större allvar. Dessutom renderade den granskning riksdagens revisorer utförde av institutet hösten 1964 rådet en del obehag. Bland annat fick man motta en anmärkning för att ha gett otillräcklig information om forskningsresultat. I sitt remissvar apropå denna anmärkning framhöll styrelsen:

”BFR kan i viss mån inse dess berättigande. Här möter dock stora svårigheter. Informationsapparaten innehåller en sändarkrets och en mottagarkrets. En aldrig så effektiv sändarfunktion ger inte någon effekt om mottagarefunktionen är undermålig. Detta är ett faktum, som alltför ofta förbises då man diskuterar dessa problem.”¹¹⁴

¹¹³ Styrelsens protokoll nr. 6, § 3

¹¹⁴ Styrelsens protokoll nr. 36, § 6, s. 5

Man hänvisade till det faktum att i andra branscher hade företagen egna informationsavdelningar, med stora bibliotek och professionell personal. Där fanns goda förutsättningar att ta emot forskningsresultat och vidarebefordra dem till produktionen. Byggnadsbranschen hade en helt annan karaktär. Frågan var hur detta förhållande skulle kunna förändras. Rådet utgick från att branschen inte skulle förändras, men ställde förhoppningar till att bristerna skulle kunna avhjälpas med utbildning och "andra riktade insatser". Några åtgärder för att bearbeta det strukturella problemet – att företagen saknade forskningskompetent personal – hade inte Byggeforskningsrådet och kunde kanske inte heller ha eftersom det på sikt skulle innebära att man på sikt arbetade för att undanröja grundvalen för sin egen existens. Just det förhållandet att företagen med forskningsavgiften frånsade sig ansvaret för forskningsarbetet i landet var ju själva den utgångspunkt som gav rådet en funktion att fylla.

De nya medel som tillfördes med den höjda avgiften 1964 ökade möjligheterna att förstärka informationsinsatserna. Förutom att allmänt utöka budgeten för dessa ändamål tillstyrkte styrelsen olika konkreta förslag som att börja utge en årsbok som översiktligt berättade om vad som hänt på olika forskningsområden.¹¹⁵ Bygghetingsblad såväl som läromedel skulle också få ett större utrymme i informationsbudgeten.

Innan dessa önskemål kunde infrias var rådet nödgat att finna en effektiv organisation för arbetet. I detta syfte började en diskussion om sammanslagning av rådets och institutets redaktionsarbete för att kunna göra samordningsvinster. Den 7 december 1964 beslöt rådets styrelse att ge institutet uppdraget "att svara för publiceringen av forskningsrapporter samt för layout och tryckning av de skrifter som kommer att ges ut i BFR:s regi (t.ex. meddelandebild, programskrifter, årsböcker)".

Sammanslagningen av rådets och institutets informationsenheter undanröjde dock inte informationsproblemens orsaker. Redan i mars 1967 kom publikationsfrågan upp till behandling i styrelsen. "En rad händelser har aktualiserat en översyn av publikationsfrågan", konstaterade forskningssekreteraren B-Å Bengtsson. Rådets kansli var mycket kritiskt till institutets informationsarbete och pekade på ett flertal konkreta punkter. Det gällde bl.a. att institutet hade en praxis som tenderade att anonymisera forskningen, författarnamnet angavs inte på rapporterna och det framgick inte heller att BFR anslagit medel till undersökningarna. Det rådde oenighet i ett antal principfrågor; vilken typ av skrifter som borde prioriteras, rapporter eller informationsblad; vem som skulle besluta om publiceringen, rådet eller informationsavdelningen. Vidare påvisade man att publiceringstakten av färdig forskning var långsam. I en intern promemoria anfördes nedanstående konspirativa tankegång som förklaring:

Det är lätt att få en (kanske oberättigad) misstanke att institutet avsiktligt försenar publiceringen av vissa forskningsresultat. Speciellt nära till hands ligger detta naturligtvis

¹¹⁵ Av detta blev inget. I 1972 års enkätundersökning (BFR:s informationsutredning) anges att 75 % av respondenterna ansåg att en årsbok från Byggeforskningen vore värdefull (s. 55). Ännu så sent som 1992 finns planer att starta utgivningen av en BFR:s årsbok, se Rådbråkat nr 352, 11/2 1992, s. 1.

när det gäller resultat från forskare som kan sägas konkurrera med institutet. Det borde ligga i rådets intresse att en sådan misstanke inte skall uppstå.

Kritiken var alltså påfallande hård. Kanske bör vi nöja oss med att betrakta den som försorsakad av verkliga brister, (sammanfattningar av alla rapporter kom t.ex. inte till stånd förrän med 1969 års utgivning), men det behövs inte mycket fantasi för att se saken i ljuset av de samordningsproblem som rådets personal bör ha upplevt till följd av att de förlorade kontrollen över informationsarbetet. Dessutom räckte inte lokalerna för det snabbväxande institutet, vilket temporärt löstes med att rådets kansli flyttade till Linnégatan 81. Institutets expansion gjorde f.ö. att det kort efter detta flyttade till Valhallavägen och Konstfacks lokaler.

Det är inte lätt att på ett begränsat utrymme beskriva alla de typer av anslag och arbetsinsatser som utfördes på informationsområdet. I nedanstående tabell redovisas översiktligt anslagsfördelning på olika kategorier inom område A under 1960-talet.

Tabell 5: Utdelade anslag på område A 1960/61 – 1968/69 fördelade på mottagarkategorier (tkr).

	60/61	61/62	62/63	63/64	64/65	65/66	66/67	67/68	68/69
Publ	339	390	449	589	1 118	1 560	2 378	2 555	2 605
FoK	60	84	100	120	170	225	250	150	305
Dok	111	126	119	183	246	128	702	655	654
ER-arb	50	26	100	200	350	500	927	740	896
BST	-	100	200	300	400	750	750	750	1 050
Rese	-	-	-	15	25	30	30	45	110
Övrigt	62	87	75	80	147	-	-	9	23
Reserv	-	-	-	-	-	-	-	-	321
Summa	622	813	1 043	1 487	2 456	3 193	5 037	4 904	5 642

Källa: Styrelsen protokoll nr. 72, p. 3, s. 5 (20.11.69)

Anm.: Publ = Publikationer; FoK = Föredrag och Konferenser; Dok = Dokumentation, klassifikation, nomenklatur; ER-arb = ER-arbete (ER = egenskapsredovisning); BST = Byggstandardiseringen; Rese = Reseanslag; Övrigt = Övrigt, inkl. internationella sekretariatet.

Tabellen åskådliggör de påtagliga satsningarna på information vid mitten av decenniet som förekommer i diskussioner och beslut i styrelseprotokollen. Här finns förvisso ett källkritiskt problem. De siffror som redovisas inför styrelsen bör kanske inte tas för givna eftersom kansliet sannolikt hade ett intresse av att kunna redovisa en viss förbrukningsprofil.

Här framgår också att rådet tog ansvar för en rad andra organ inom området: Byggtjänstens muntliga information (FoK), Institutets för byggdokumentations insamlingsarbete, ER-nämndens information om byggvarors egenskaper och Byggstandardiseringens rationaliseringsarbete (mer om dessa organ nedan). Rådets omedelbara avsikt var också att dessa olika organ skulle koordineras och kontrolleras av rådet. Man ville skapa en s.k. "Byggforskningens informationscentral", vilken skulle arbeta med "ett väl genomtänkt program riktat mot klart formulerade mottagargrupper". Vid decennieskiftet mot 1970-talet beslöt

rådet att tillsätta en kommitté för att utarbeta ett övergripande organisatoriskt program för informationsverksamheten under 1970-talet.

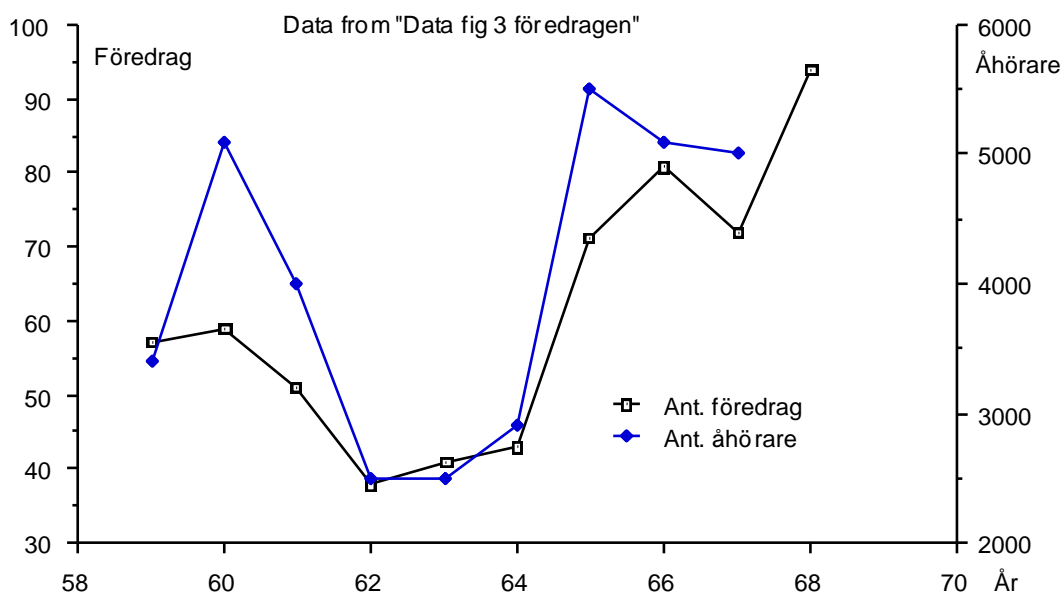
Film

Under sextiotalet gjorde Byggforskningen återkommande försök att använda film som informationsmedel. 1961 producerades 45-minutersfilmen *De sju systemen*, som visade uppförandet av elementbyggda bostadshus. Mediet hölls ofta fram som ett intressant sätt att få till stånd kunskapsspridning, men erfarenheterna var få och man hoppades mer än hade kännedom om hur film kunde användas som informationskanal. Bland de filmer som Byggforskningen distribuerade kan också nämnas *Plan i stan*, som vid ett tillfälle visades för rådets styrelse. Många var intresserade och nyfikna, men filmvisningar blev aldrig någon särskilt framgångsrik genväg i informationsarbetet.

Föredrag

I svensk folkbildningstradition är föredraget och den kvalificerade föredrags-hållaren ett oundgängligt inslag. Även BFR bidrog på olika sätt till att stödja sådan verksamhet och om denna finns vissa statistiska uppgifter över 1960-talet:

Diagram 3: Antalet föredrag och åhörare 1958-68.



Källa: Styrelsens protokoll nr. 72, §. 3 (20.1.69).

Vi kan konstatera att det sker en dramatisk ökning av antalet föredrag efter 1964. Den direkta orsaken till detta bör ha varit den kritiska debatt om byggnadsforskningen som utspann sig i början av året. När riksdagens revisorer lät göra en enkät till samtliga länsarkitekter och länsbostadsdirektörer framkom att många bland dem ansåg att föredragsverksamheten var ett värdefullt led i byggforskningens information.

Under november och december 1968 hölls informationsföredrag på sjutton orter. De intresserade kunde bl.a. välja mellan följande ämnen och föredragshållare:

Gösta Bjurström:	Grundundersökning vid översiktlig planering.
Vilhelm Sjölin:	Byggnadstekniskt brandskydd.
Tor Kihlman:	Beräkning av buller från trafikleder.
Ronny Svensson:	Markpriser.
Sven Hesselgren:	Kan man mäta arkitekturupplevelser?
Ulf Rengholt:	Dimensionering av VA-ledningar.
Allan Wallin:	Vilka är de vanligaste problemen vid användningen av VVS AMA?

Föredragen var dock en relativt dyrbar form för information. Kostnaden per gång fördubblades under 1960-talet, från ca 1 500 kr vid sextiotalets början till drygt 3 000 kr vid periodens slut. De höga kostnaderna tvingade fram en omvärdering av verksamheten och bidraget till föredragen minskades fr.o.m. 1970 då endast 100 000 reserverades för föredragsverksamheten – en betydande minskning från föregående år då 350 tkr avsattes för ändamålet. I kommentarerna till detta beslut framhölls att formerna och organisationen måste ses över: Kunde man få bättre utväxling på de insatta medlen? Föredragen var således en krävande verksamhet som helt och hållet byggde på att det fanns duktiga föredragshållare. Informationsutredningens enkäter 1972 visade att en överväldigande majoritet av dem som besvarade enkäten ansåg föredragen vara mindre värdefulla som informationskälla för att utveckla och förändra det egna arbetet.¹¹⁶

Konferenser

Merparten av de konferenser som rådet arrangerade under perioden riktades till fackmän inom olika områden av byggverksamheten. Rådet anordnade konferenser i ämnen som akustikforskning, grundskador vid småhus, samhällsplanering, byggsador och erfarenhetsåterföring. En prestigefylld insats gjordes i september 1968 då en "Informationskonferens om byggnadsforskning" hölls på Hotell Foresta i Stockholm med 173 deltagare. Konferensen hade planerats i ett år, och drygt 500 inbjudningar hade skickats ut. Föredragen ställdes sedan samman till en pocketbok som trycktes i relativt stor upplaga. Boken gavs titeln "*Byggsforskning 68*". Bokens innehåll skvallrar både om vilka som var rådets favoriter inom professorskåren och vilka ämnen som ansågs angelägna vid denna tidpunkt:

Sune Lindström	Vad kostar staden?
Torsten Hägerstrand	Lägesbestämda data för byggandet
Hans Fog	Detaljplaneringens beslutsprocess
Erik Carlegrim	Prisutvecklingen på fastighetsmarknaden
Sven Thiberg	Boendeservice
Sven Hesselgren	Kan man mäta människans upplevelse av miljö?
Sven Tyrén	Grundvattenproblem i tätorter
Bo Adamson	Bättre och billigare småhusgrunder
Gunnar Kärrholm	Elementbyggeri – forskningsbehov
Stig Ingemansson	Byggnaders luftjudisulering – teorier och deras tillämpning

¹¹⁶ BFR:s informationsutredning s. 55

Tor Kihlman	Provningsmetoder för taluppfattbarhet – tillämpning för skolor och samlingssalar
Rolf Baehre	Aluminiumkonstruktioners bärförmåga – teoretiska och experimentella undersökningar
Kai Ödeen	Svensk brandforskning visar nya vägar
Harriet Ryd	Byggnadsklimatologi – nytt forskningsområde
Claes Allander	Vägar till bättre ventilation
Bertil Wahling	Datatekniken inom VVS-branschen
Irma Åstrand	Fysisk ansträngning i byggnadsarbete
Erwin Mildner	Kostnadsåterföring i byggprocessen

Forestakonferensen ansågs ha varit särskilt framgångsrik. Avsikten var att följa upp denna med nya projektgenomgångar vart annat år, men så blev inte fallet.

Institutet för byggdokumentation – Byggdok

1964 fick rådet del av en promemoria om vetenskaplig information, sammanställd av den till regeringskansliet knutna forskningsberedningen. En försöksverksamhet inom byggnadsbranschen anbefalldes. Förslaget var att rådet skulle ta initiativ till ett centralt branschbibliotek och att starta försök med "maskinell informationsrekuperation", d.v.s att med hjälp av ADB-metoder ordna systematiska rutiner för sökning och informationshantering.

I sitt remissvar ställde sig BFR:s styrelse tveksam till forskningsberedningens förslag. Man menade att det redan fanns biblioteksresurser som ganska väl täckte branschens behov. Däremot var det viktigt att det inom branschen upprättades en effektiv dokumentationscentral som kunde vägleda och hänvisa till litteratur och bibliotek. Rådets grundtanke var att det vore angeläget att bygga vidare på den dokumentationscentral som sedan 1953 fanns vid Svensk Byggtjänst.

I april 1965 tillsatte styrelsen en kommitté för dokumentationsfrågorna och denna framställde programskriften *Svensk byggdokumentation* (1966). Kommittén föreslog en kraftig utbyggnad av dokumentationsverksamheten rörande samhällsplanering, husbyggnad och väg- och vattenbyggnad. Huvudförslaget innebar inrättandet av en särskild byggdokumentationscentral i stiftelseform med uppgift att handlägga det centrala dokumentationsarbetet samt att lämna direkt litteraturservice, råd och anvisningar till fackmän och företag. Personalbehovet för dessa arbetsuppgifter beräknades till elva personer.

Stiftelsens arbetande organisation gavs sedermera namnet Institutet för byggdokumentation (Byggdok) och rådets bidrag för det första verksamhetsåret uppgick till 600 000 kr.

Den verksamhet som dittills hade bedrivits på området startades 1946 vid SAR:s centralkontor på initiativ av L M Giertz och kallades "SAR:s litteratortjänst". Tekniska forskningsrådet och byggnadsforskningskommittén gav ekonomiskt stöd. Svensk och internationell bygglitteratur bevakades. Referatverksamheten överfördes senare till nämnden, och 1958 flyttades verksamheten till Svensk Byggtjänst, som också gav ut *Svensk bygglitteratur* med referat av all viktigare svensk bygglitteratur. Inkomna referat arkiverades i ett centralkartotek.

1965 uppgick antalet referatkort till 130 000. Bidrag på 60 000– 90 000 kr lämnades årligen från Byggforskningsrådet.

Dokumentationskommittén fann att denna verksamhet behövde effektiviseras och väsentligt utvidgas. I sitt förslag till BFR:s styrelse menade kommittén att ett antal de verksamheter som då låg under Svensk Byggtjänst borde samlas i ett särskilt organ, vars huvuduppgifter skulle vara:¹¹⁷

att lämna litteraturservice åt byggfackmän och byggföretag,

att svara för den centrala svenska byggdokumentationsverksamheten,

att verka för en god samverkan mellan specialister och dokumentationsorgan inom branschen,

att delta i det internationella dokumentationsnätet inom byggområdet,

att delta i det planerade svenska dokumentationsnätet inom teknik och vetenskap.

Rådets styrelse ställde sig bakom förslaget och utsåg en styrelse för stiftelsen bestående av Mejse Jacobsson (ordf.), Gunnar Essunger (v. ordf.), Ingvar Karlén, Mats Erik Molander, Georg Schackne, Allan Weström och Wilhelm Tell.

Byggdok:s viktigaste arbetsuppgift var att på alla upptänkliga sätt underlätta inhämtandet av information för byggsektorns praktiker. Ett initiativ för att hjälpa intresserade att hitta rätt i störtfloden av litteratur var tidskriften *för Bygg*, som påbörjades 1968. Den utkom i ett nordiskt samarbete och riktade sig direkt till praktiskt verksamma byggtekniker. I *för Bygg* bevakades systematiskt 350 tidskrifter, seriepublikationer, rapporter och annan facklitteratur. Den som önskade "djupare" litteratursökningar inom ett bestämt område kunde beställa sådana hos Byggdok. Genom deras försorg kunde man också få tillgång till en kontinuerlig och skraddarsydd nyhetsavisering och litteraturutredningar inom speciella ämnesområden.

"Knappast tillfredsställande"

Informationsfrågorna var byggforskningens kanske största utmaning. De svårigheter som var förknippade med att föra ut och popularisera forskning till såväl professionella byggare som lekmän kunde inte åtgärdas med organisatoriska lösningar. Problemet var helt enkelt av en annan kaliber. Några hade det på känn redan under den här aktuella perioden. Vid en debatt 1967 framhöll t.ex. Folke Grauers att institutet borde begränsa ambitionerna. Han uppmaning löd: "Gör inte för mycket PR om en förbättrad information från SIB, lova inte för mycket om framtiden."¹¹⁸

Under sextioalet ställdes stora förhoppningar på informationsarbetet och på möjligheterna att genom "transformerad information" påverka, förändra och förbättra byggsektorns kunskapsutnyttjande. Men när det internt gjordes en tillbakablick på verksamheten år 1969 var självkritiken framträdande:

De anslagsansökningar som kommer till rådet bedöms oftast isolerade ur det totala sammanhanget. Mer sällan läggs synpunkter om respektive verksamhets fördelar i jäm-

¹¹⁷ Styrelsens protokoll nr. 44 § 3 s. 52

¹¹⁸ Några anteckningar från SIB-möte om information 28/2 -67. Daterad 2/3 1967. BFR arkiv, ULA-pärm.

förelse med andra delar av informationsprogrammet. De svårhanterliga delarna faller bort. Om man ser tillbaka på den uppdelning av informationsområdet som gjordes av rådet, institutet och Svensk Byggtjänst 1960 står det klart att insatserna på punkterna "transformerad information" och "utbildning" varit mindre än på övriga områden (originalrapporter, dokumentation och informationstjänster, informationstekniska hjälpmedel) Helt klart är det också att informationen knappast tillfredsställande kan ha nått ut till alla de mottagargrupper som nämndes då.

Dessa interna reflektioner antyder att Byggforskningens informationsproblem kanske inte var något som kunde påverkas enbart med god vilja. Här fanns sannolikt strukturella begränsningar som hade med arbets- och rollfördelningen mellan stat, myndigheter och näringslivet att göra. Jag återkommer till detta under rubriken "Varför stödjer staten forskning" i det resonerande avslutningskapitlet till denna bok.

Planer och prioriteringar – några iakttagelser

Efter ovanstående redovisning av rådets forskningsområden finns anledning att titta närmare på några övergripande drag vad gäller prioriteringarna mellan forskningsområden under 1960-talet.

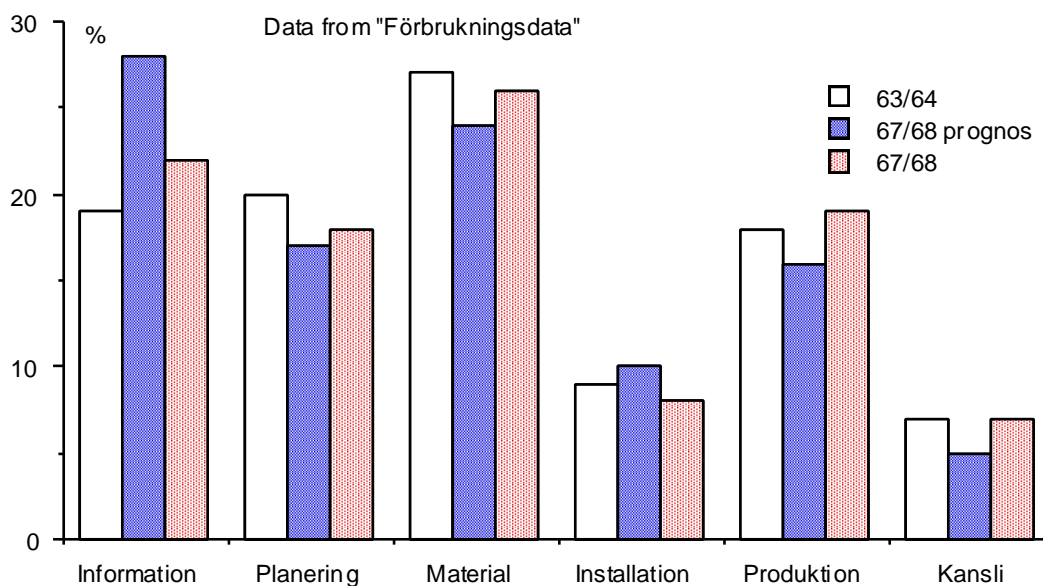
Redan i budgetäskandet 1963 hade informationsfrågorna anförts som skäl för en resursförstärkning, och i december 1964 kunde man, med erfarenheterna från dagstidningsdebatten under året, åter ta upp detta krav med särskild styrka. Det var dessutom dags att diskutera höjd avgift till byggforskningen. I det sammanhanget var informationsfrågorna viktiga argument. Utöver detta framhölls gärna anslagen till, och ansvaret för byggstandardisering, egenskapsredovisning och dokumentations- och klassificeringsarbete. Dessa utgjorde tunga och strategiska poster för det framtida arbetet.

Låt oss se närmare på de planer som presenterades 1964. Rådet räknade med att området Information skulle öka väsentligt och fann det motiverat att området växte snabbare än andra. Samhällsplanering hade getts en avsevärd ökning 1963/64 och bedömdes inte behöva bli relativt sett större. Installationsområdet var redan ett sorgebarn och man trodde sig inte kunna åstadkomma mer än att vända trenden. Kanslikostnaderna ville styrelsen minska.

Förbrukningen av forskningsmedel fördelat på de olika programområdena 1963/64 den *beräknade* (prognos) förbrukningen 1967/68, samt utfallet för 1967/68 återfinns i diagram 4:¹¹⁹

¹¹⁹ Styrelsens protokoll nr. 35, § 3 s. 2

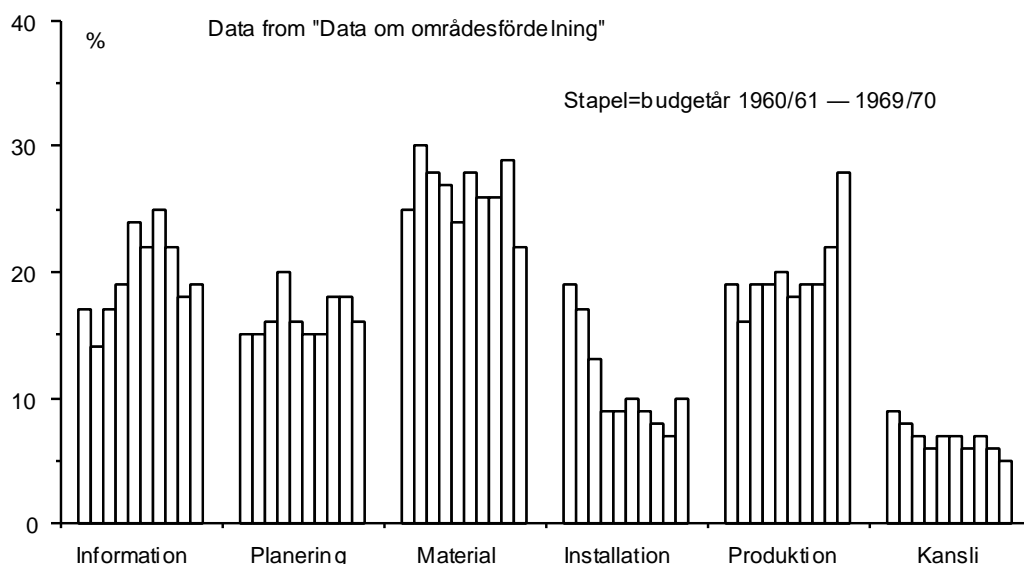
Diagram 4: Anslagens fördelning på områden i relativa tal 1963/64 jämfört med prognos och utfall för 1967/68.



Informationssatsningen blev inte alls så markerad som styrelsen tänkt sig. De områden som man avsåg att relativt sett minska, minskade inte i så stor utsträckning och vice versa. Installationsområdet fortsatte och produktionsområdet växte i stället för minskade. Kostnaderna för kansliet minskade inte utan stod relativt sett stilla. Det finns flera möjliga tolkningar av denna utveckling. Ett sätt är att betrakta förändringarna i första hand som en återspeglning av den korta siktens dominans efter 1965. De områden som var upparbetade och som hade etablerade forskare, vilka hade förmåga att anpassa sina ansökningar till de aktuella målsättningarna fick lättare att erhålla anslag. Det var ett alltför långsiktigt och krävande arbete att försöka bygga något nytt på obearbetade forskningsfält, t.ex. på installationsområdet. Ett annat betraktelsesätt kunde bygga på hypotesen att BFR sannolikt hade svårt att få de forskande institutionerna att acceptera förändringar och nya prioriteringar. Rådet fungerade i stor utsträckning som ett penningstransporterande organ, som gärna uppfattade sin roll i termer av att finansiera ett antal tillförlitliga forskare, vilka man inte på villkors vis kunde undvara (helt enkelt av kompetensskäl). Därför blev det inte heller några större skiftningar under denna korta tidsperiod. En tredje tolkningsstrategi skulle kunna ta fasta på att rådet inte kände sig låsta av sina planer, utan hade den förmåga till "flexibilitet" som dess forskningspolitiska roll föreskrev, d.v.s. när statsmakterna krävde en kortsiktigt orienterad forskningsansats så var det lätt för rådet att ställa om apparaten efter nya riktlinjer.

Data för utfallet av anslagens fördelning för hela sextioalet framgår av diagram 5. I diagrammet redovisar varje stapel utfallet i procentandel av rådets medelförbrukning under respektive budgetår. Denna redovisningsmetod gör det relativt lätt att avläsa förändringarna under perioden.

Diagram 5: Utfall fördelat på forskningsområden, 1960-talet.



Källa: VB 1969/70, s. 37.

I detta längre perspektiv blir det märkbart att det förekommer många mindre variationer mellan budgetåren, vilket kanske förklaras av tillfälligheter, institutionspolitik och arbetsmarknadshänsyn. Tydliga tendenser är dock att de kraftiga satsningarna på programarbete m.m. inom sektorn produktion och förvaltning breddade vägen för en markant ökning av forskningen på området. Men märk väl först under sextiotalets allra sista år. I det bostadspolitiska läge som rådde ställdes allt större krav på byggforskningen, att komma fram med tillämpbara resultat på relativt kort tid. Ett exempel på detta utgör anslagsframställningen för 1967/68 där rådet gav följande löfte: "Inför de krav som nu ställs på byggnadsindustrin avser BFR att ge ökade resurser åt forskning som på kort sikt kan tänkas öka produktiviteten eller minska byggnadskostnaderna."¹²⁰ En konsekvens av detta var också att resurserna styrdes till byggproduktionsfrågor medan förvaltningsområdet försumrades. Detta uppmärksammades under 1970-talet.

Märkbart är att installationsområdet minskar i betydelse under hela decenniet. Till följd av den uppmärksamhet som riktades mot bostadsbyggandet under 1960-talet framstod väsentliga delar av installationsfrågorna som underordnade. Ventilation var, för att ta ett exempel, inte något avgörande problem i de bostäder som byggdes med självdrag. Byggforskningsrådet var, som styrelseledamoten Olof Eriksson snart blev varse, i stor utsträckning ett "bostadsbyggnadsråd".

Av diagrammet framkommer också att planeringsforskningen resursmässigt inte utvecklades i den takt som bl.a. regeringen förväntade sig. Till följd av de behov som bl.a. den ökade urbaniseringen medförde ansåg många att området borde ges prioritet. Statsmakterna hade gett området sitt förord i statsverks-

¹²⁰ AF 1967/68, s. 5

propositionerna, vilket borde ha gett utslag i fördelningen mellan forskningsområden.

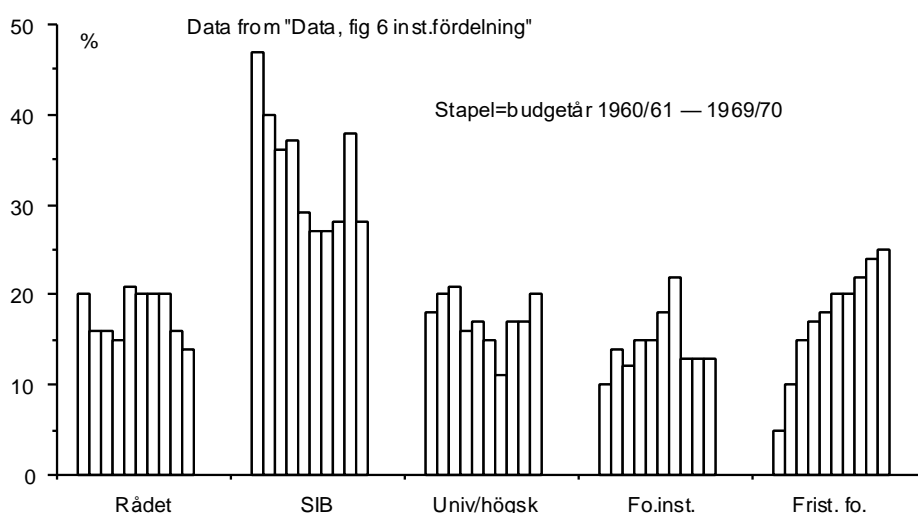
Administrationskostnadernas relativa minskning under perioden är anmärkningsvärda. Diagrammet antyder en intressant administrativ kapacitet och visar på en stark återhållsamhet med personalstaten. Detta framgår också av följande: Åke Roos anställdes 1966 som biträdande forskningssekreterare åt Wilhelm Tell inom område Material och konstruktioner. Roos kom från en ingenjörbyrå i Sundsvall och rekryterades till rådet av Bengt-Åke Bengtsson, som varit hans lärare på "Teknis" i Gävle. När Tell slutade 1968 bestämdes inget om tjänsterna, men plötsligt, utan förvarning...

Då kommer Pelle Holm ut från ett sammanträde, går fram till mig och säger: "Grattis Åke du har fått jobbet." Jag hade inte ens sökt det. Då hade de där inne på styrelsemötet suttit och diskuterat. (---) De tyckte, att när de inte hittade någon som var bättre, så fick de väl ta mig då. "Jättebra. Det var trevligt.", sade jag. "Hur ska vi ha med lönen då, och sedan ska vi väl skicka ut en ansökan om en biträdande...?" "Nej, du får väl nöja dig med att du har fått jobbet", svarade han.¹²¹

Med en sådan ekonomisk hållning är det lätt att förstå varför rådet kunde hålla de administrativa kostnaderna tillbaka trots att kansliet hade en så pass kraftig ökning såväl av antalet ärenden som av antalet anslag att dela ut.

När anslagen fördelas efter mottagarkategori erhålls det mönster som framträder i diagram 6. Återigen har här valts att låta staplarna representera ett budgetår. Detta möjliggör en avläsning av årliga förändringar för respektive mottagarkategori med början budgetåret 1960/61 i första stapeln och budgetåret 1969/70 i den sista stapeln vid varje mottagarkategori. Läsaren bör hålla i minnet att högskole- och universitetsforskningens bidrag till kunskapsutvecklingen på byggområdet var betydligt mer omfattande än vad som framgår av diagrammet. Högskoleorganisationen kan beräknas ha svarat för minst lika stor andel som rådet, kanske större.

Diagram 6: Fördelning efter anslagsmottagare; procent, 1960-talet.



Källa: VB 1969/70, s. 37. Rådet avser här administration, publikationer och information.

¹²¹ Intervju Åke Roos den 5 juni 1992.

Trendmässigt är det tydligaste draget under perioden att SIB:s andel minskade och att fristående forskare (konsulter, företag, organisationer) tog allt större andelar.

Mot 1970-talet med tillförsikt

I många av sina anslagsäskanden och budgetförslag hade rådet under sitt första decennium haft anledning att beklaga såväl bristen på forskningsmedel på expansiva området som svårigheterna att hitta forskare till eftersatta områden. Decenniets sista verksamhetsår kunde dock rådet hålla en betydligt positivare ton och såg med tillförsikt på framtiden. Kommentarer till de projekt och den verksamhet som satts i gång under 1968/69 är påfallande offensiva och antyder att man menade sig ha fått en bättre grund att stå på. En ökning av antalet publicerade rapporter hade skett. En innovation på informationsområdet var utgivningen av korta sammanfattningar av inlämnade och godkända rapporter, vilket förväntades bidra till en förbättrad forskningsinformation. Utvecklingen inom planeringsområdet ansågs vara lovande, och teknikområdet hade fått förstärkta resurser. Forskningen hade utvidgats vid alla de tekniska högskolorna. Insatserna för forskningen vid LTH ville man särskilt hålla fram. Lundaforskningen hade nu nått en omfattning i nivå med de övriga tekniska högskolorna.

Under året 1968/69 hade byggnadsaerodynamisk forskning startats på flera orter i landet. Chalmersgruppen hade avgivit sitt betänkande om elementbyggnadsforskning, och en ny kommitté hade tillsatts för att bearbeta de större problemkomplex som fanns inom ämnet. Stålbyggnadsinstitutet hade kommit igång. Likaså hade rådet bidragit till utökade resurser på installationsområdet, ett område som länge varit underförsörjt. Vid SIB hade ett strömningstekniskt laboratorium byggts upp och det användes bl.a. till att studera ventilationsproblem. I Lund fanns ett laboratorium, tillkommet med rådsanslag, för provningar på värmebalansområdet. Harriet Ryds grupp vid institutet som undersökte inom- och utomhusklimat gav "utomordentligt intressanta resultat", och Gösta Browns forskning om solinströmning – värmeförsel genom fasader – hade vunnit internationellt erkännande.

Även inom området för produktionsforskning kunde man redovisa en rad betydelsefulla nystartade projekt. En del gällde systematiserad produktinformation för projektering, kostnadsberäkning och efterkalkylering, vilket bl.a. handlade om att samordna olika klassifikationssystem. I andra projekt hade nya resultat framkommit, vilka borde leda fram till en förbättrad kostnadsredovisning. Två viktiga kommittéer hade börjat sitt arbete, en för transportforskning och en för saneringsfrågor.

Regeringen tillsatte i mars 1967 en utredning rörande underlaget för debitering av byggnadsforskningsavgift. Kungl. Maj:t bemyndigade chefen för inrikesdepartementet, Rune Johansson, att tillkalla två sakkunniga, närmare bestämt Leif Hultström och styrelseledamoten Olof Eriksson för att utreda frågan. Hultström var överdirektör vid riksförsäkringsverket som var inblandat i frågan eftersom avgiften var samordnad med socialförsäkringarna. Avgiften ansågs vara för liten för att bära ett eget uppbördssystem. Av direktiven framgick att

uppdraget i första hand gällde en eventuell breddning av underlaget för avgiften. När avgiften infördes gällde den endast husbyggnad. Genom åren kom forskningen att beröra vidare frågeställningar, såväl samhällsplanering som produktionsprocessens olika moment. "Det finns därför skäl att överväga om avgiftsdebiteringen bör utsträckas till att gälla även andra verksamhetsgrenar än husbyggnad." Kunde utvidgningen dessutom göra debiteringen enklare och mera rättvis så vore mycket vunnet menade statsrådet.¹²²

I betänkandet (december 1969) föreslog utredarna att utvidga avgiftsplikten till att omfatta även anläggningsidan, och att avgiftsbelägga tillverkning av monteringsfärdig byggnad eller del därav (förtillverkning).¹²³ 1960-talet var tillväxtens årtionde för Bygghörsningsrådet och expansionen såg ut att fortsätta genom att territoriet successivt blev allt vidare och vidare.

Bygghörsningsinstitutet SIB i snabb tillväxt

Statens institut för bygghörsningsforskning (SIB) tillkom, som framgått ovan, genom en omorganisation av egenregiforskningen inom den tidigare nämnden för bygghörsningsforskning. Administrationsutgifterna finansierades med statsanslag och forskningsverksamheten genom anslag ur fonden för bygghörsningsforskning, d.v.s. via rådet. Institutet mottog också anslag från andra fonder och fick uppdrag från staten, kommuner och företag.

I takt med att rådets resurser ökade kunde institutet expandera. På kort tid mer än fördubblades antalet anställda. Från starten 1960 till 1966 ökade personalen från cirka 40 till 120 medarbetare.

Ansträngda relationer mellan råd och institut

En viktig konsekvens av institutets arbetsformer var att både rådet och institutet hade utredningsgrupper, som undersökte och programmerade arbetsuppgifter på ett antal forskningsfält. Mejse Jacobsson påpekade i en promemoria 1961, att samma frågeställningar kunde komma att behandlas på båda håll: "Följden kan bli dubbelarbete och ineffektivt utnyttjande av strängt sysselsatta, kvalificerade fackmän. Antalet viktiga forskningsuppgifter kommer alltid att vara stort i förhållande till tillgängliga resurser. Motsättningar kan därför komma att uppstå beträffande vilka problem som skall ges prioritet."¹²⁴

Följdriktigt förekom också en del skärmytslingar och mer eller mindre animerade diskussioner, som antagligen hade sin grund i den delvis oklara arbetsfördelningen mellan råd och institut. Särskilt svårt var det med den uppdragsverksamhet som tidigare hade skötts av dåvarande nämndens utskott. Utskotten lämnade uppdrag till olika institutioner för specifika utredningar. När institutet övertog utskottens uppgifter följde dessa externa uppdrag med, detta var onekligen en del av rådets kärnverksamhet – att verkställa utredningar, planera och initiera forskning.

¹²² Styrelsens protokoll nr. 57, § 2, bil. 9

¹²³ Stencil In 1969:6

¹²⁴ Styrelsens protokoll nr. 7, § 3, s. 7

Rådets föreståndare hade också en hel del synpunkter både på institutets arbete och på inriktningen av detta. 1962 beklagade Mejse Jacobsson att arbetet med skadeinventeringar inte kommit igång trots att det prioriterades högt av rådet.¹²⁵ I samband med behandlingen av institutets anslagsäskande samma år, påpekade rådet att man hade för avsikt att närmare granska de forskningsprojekt som ingick i den klumpsumma institutet fick. Avsikten var att begära detaljerade forskningsplaner till våren 1963, men mot bakgrund av att institutet arbetat kort tid, nöjde man sig med att begära in sådana till hösten 1964. I samband med detta gjordes följande markering: "Institutet upptar emellertid flera projekt vars ändamålsenlighet kan diskuteras (inom områdena bostadsforskning, material och konstruktioner, förvaltning). På informationsområdet föreligger visst dubbelarbete mellan råd och institut." Trots detta menade man att institutet även de närmaste åren borde "ges relativt fria tyglar".¹²⁶

I mars 1963 skrev Mejse Jacobsson ett brev till institutets nyinstallerade ordförande Harry Törnquist.¹²⁷ Jacobsson önskade en överläggning om ett antal frågor som gällde det framtida samarbetet. För det första ville han ha besked om huruvida institutet var berett att ta sig an forskningsområden som enligt rådet var "vita fläckar" i svensk forskning. Det gällde förvaltningsbyggnader, skadeinventeringar och vvs-forskning. För det andra uppfattade han det som bekymmersamt att institutets föreståndare Lennart Holm avsåg sig uppdraget i Nordiska samarbetsgruppen (NS). I brevet ställdes frågan: "I vilka former är institutet berett att medverka i Nordiskt arbete?" Det tredje, och kanske allvarligaste problemområdet, gällde inriktningen av institutets verksamhet. Förutom tidigare framförda synpunkter när det gällde försummade områden påpekade nu rådets föreståndare att "bostadsplaneringsforskningen tar en allt större del av institutets resurser. En genomgång av utfört arbete, av kostnader (mer än 500 000 kr om SNB medräknas) och av eventuellt uppnådda resultat bör ske. Enligt min mening bör en begränsning av verksamheten övervägas och resurserna ev. överföras till andra områden. Det är önskvärt att institutet lämnar synpunkter härpå."¹²⁸ Fjärde punkten gällde huruvida det vore lämpligt att samordna lönepolitiken organen emellan. Lönenivån var väsentligt högre vid institutet än vid rådet. Punkt fem gällde handläggningsordningen av institutets anslagsäskande. Rådets ståndpunkt var att institutet inte skulle särbehandlas, varför deras projektplaner borde biläggas för rådets granskning.

Svaret lät inte dröja på sig. Den första frågan ansåg institutet oproblematiskt: "Några särskilda former för sådan prövning synes inte erforderliga. På framställning härom – med redovisning av de synpunkter som rådet funnit avgörande för valet av dessa uppgifter – skall institutet utan dröjsmål redovisa sina möjligheter och där sådana föreligger uppgöra arbetsplan och kostnadsberäkning." Vad gällde den andra frågan anförde institutet att dess föreståndare

¹²⁵ Styrelsens protokoll nr. 18 (31.10.62)

¹²⁶ Styrelsens protokoll nr. 19, § 8, (29/11 1962).

¹²⁷ I Aftonbladet den 14 februari 1964, i samband med byggforskningsdebatten i pressen, påstods att de båda cheferna vid rådet och institutet inte kunde tala med varandra.

¹²⁸ Brev av 6/3 1962 från Mejse Jacobsson till Harry Törnquist. Cit. från s. 3.

hade invalts i Nordiska Samarbetsgruppen efter att denne lämnat sammanträdet. Institutet ansåg det instruktionsmässigt höra till rådets uppgifter att ingå i denna grupp och därför hade Holm avböjt. Svaret på den tredje frågan lät institutet vara en redogörelse för framtida planer. Samtidigt poängterades att man inte delade Jacobssons uppfattning att forskningen om bostadsplanering borde begränsas. Den fjärde frågan hanterades så att rådet i fortsättningen skulle ges tillfälle att yttra sig över institutsföreståndarens löneförslag. Slutligen begärde institutet en precisering av i vilka avseenden informationen om verksamheten och redovisningen av planerna avvek från andra anslagstagare.

I oktober 1963 meddelades att en bättre organiserad kontakt hade kommit till stånd mellan de båda forskningsorganen. Ledamöterna av rådets styrelse hade tilldelats ämnesområden inom institutets verksamhet, som de hade till uppgift att följa upp. Förhållandet fortfor visserligen att vara ansträngt, men det rådde mestadels "väpnat lugn" under 1960-talet.¹²⁹

¹²⁹ En genomgång av de i rådets arkiv bevarade inkomna handlingarna från SIB, anslagsansökningar m.m., visar att rådets föreståndare relativt ofta satt frågetecken i marginalen eller direkt kommenterat med ord som "Institutet kapabelt?", "Vilket är syftet?", "Personalen räcker ej till!", men där finns också ett och annat "Bra!" understruket.

Ansvarsområdet vidgas

1970 – 1976

Splittringens tid måste vara förbi och vi måste samlas kring problemet *mänsklighetens, samhällets och individens framtid*, kring en mänsklig vetenskap.

TORGNY T SEGERSTEDT¹³⁰

Konfrontation och kritik – teknik och politik separeras¹³¹

Merparten av miljonprogrammets bostäder kom av ekonomiska, tekniska och administrativa skäl att uppföras i relativt stora samlade byggnadsområden i tätorternas utkanter. Denna karakteristik gäller såväl flerfamiljshus som småhus. De kommunala följdinvesteringarna – vägar, vatten, avlopp, elförsörjning, etc. – utfördes samtidigt med att bostäderna byggdes, vilket höll nere utgifterna. Men samtidigt höjdes standarden på bostäder, stadsplaner och försörjningssystem, vilket medförde ökade kostnader. Dessa ökade kostnader blev en viktig problematik i det tidiga 1970-talets bostadspolitiska debatt. Många ansåg att hyresnivån var alltför hög och politikerna ville gärna att Bygghöjningsrådet med sin verksamhet skulle bidra till att sänka byggkostnaderna.

I ett längre perspektiv är det dock otvetydigt att kostnadsstegringen i pris per lägenhet var, relativt sett, låg vid denna tid. Statistik över produktionskostnaderna under efterkrigstiden visar att dessa steg måttligt fram till 1966 då trenden bröts och kostnaderna sjönk märkbart fram till 1973. Under andra hälften av 1970-talet skedde en drastisk kostnadsökning. Från 1973 till 1974 ökade produktionskostnaderna 15 à 20 procent inom byggnadssektorn.¹³² I fast penningvärde var byggkostnaderna per kvadratmeter lägenhetsyta praktiskt taget oförändrade från 1939 till 1969, vilket innebar att standardhöjningarna kunde fås "gratis" tack vare produktivitet- och effektivitetsförbättringar. Byggmaterialpriserna steg kraftigt, men de totala produktionskostnaderna hölls tillbaka av de industriella metoderna och de stora volymerna.

Trots detta uppfattades priset på *nybyggda* lägenheter som ett allvarligt politiskt problem vid ingången till 1970-talet. Tidigare hade de enskilda vinstintressenas inflytande över bostadsförvaltningen begränsats genom de allmännyttiga bostadsföretagen, och nu ville starka krafter inom regeringspartiet gå vidare till att påverka konkurrensförhållandena i byggnadsproduktionen. Inom vissa delbranscher, t.ex. byggmaterial, fanns också ett mindre antal stora företag som

Anm.: Från 1973 anges protokollsnummer enligt principen årtal och nummer, d.v.s. 7301, 7302, etc.

¹³⁰ Torgny T Segerstedt, "Forskning och samhällsutveckling", Forskning och samhällsutveckling. 1969, s. 19. Emfas i original.

¹³¹ För avsnittet har bl.a. använts Premfors (1986), SOU 1972:40, SOU 1975:26, SOU 1977:52, Framsteg inom forskning och teknik årg. 1971–76, Wittrock & Lindström (1984), Schäfer (1984), Glimell (1986) och Hirdman (1990).

¹³² Se Mats Bladh, Bostadsförsörjningen 1945–1985 (1991), s. 183. Jfr. BFR VP 1974, s. 10

föreföll ha delat upp marknaden emellan sig, och som märkbart bidrog till att driva upp byggkostnaderna. En statlig byggkonkurrensutredning tillsattes strax före nyår 1970, och ingick i raden av socialdemokratiska initiativ för att successivt stärka den starka statens handlingskraft.

Överhuvudtaget genomgick det socialdemokratiska regeringspartiet en påtaglig radikalisering efter det rekordartade förlustvalet 1966. Vid extrakongressen året därpå stod partiet inte att känna igen av dem som varit med tre år tidigare. Viljan att förvalta som utmärkte 1964 års kongress, blev nu till en vilja att förändra samhället under parollen "ökad jämlikhet". Inom socialdemokratin växte det, under 1960-talets sista år, fram en ny näringspolitik och en radikal jämlikhetspolitik. Båda dessa nyorienteringar var direkta svar på bakslaget i valet, och de starka vänstervindarna bland ungdomar och studenter pekade ut i vilken riktning åtgärderna borde gå. Valförlusten antogs av partistrategerna vara förorsakad av strukturomvandlingen och den oro som följde på omflyttningar och nedläggningar av fabriker. Genom en aktivare näringspolitik som fortfor att bygga på tillväxtmålet, men nu kopplad till en högre ambition vad gällde att fördela resultatet av produktionstillväxten, skulle medborgarna få större utbyte av och medbestämmande över arbetsinsatsen. Fördelningspolitiken, grundad i jämlikhetsideologin, skulle ge människorna tryggheten åter.

Det näringspolitiska programmet syftade till att åstadkomma en kraftfullare styrning av näringslivet. Forskningspolitiken inordnades i arsenalen av medel, och det slogs fast att forskningsfrågorna var av betydelse för konkurrenskraften. En medveten samordning fordrades för att på bästa sätt utnyttja samtliga delar av innovationsprocessen. Om man tidigare varit direkt ointresserad av att styra forskningen med hänvisning till forskningens behov av frihet, blev det nu allt viktigare att samhället tog ansvaret för att styra den tekniska utvecklingen. Styrelsen för teknisk utveckling (STU) inrättades 1968 genom en sammanslagning av Tekniska forskningsrådet och ett antal andra organ. Statsverkspropositionen 1969 talade ett i sammanhanget nytt språk. Nu dryftades nya tankar om att forskningsråden borde inordnas i den allmänna forskningspolitiken:

Utformningen av samhällets forskningspolitik fastställs av statsmakterna. Riktlinjerna för avvägningen mellan olika vetenskapliga och tekniska forskningsriktningar --- måste ansluta sig till samhällets allmänpolitiska mål. (---) Som redan framhållits måste även andra, samhälleliga motiv komma med i totalbilden vid rådets bedömning av anslagsfördelningen. Principerna för tilldelning av resurser måste också genomgå en fortlöpande omvärdering och anpassas till vetenskapens egen utveckling och samhällets föränderliga krav. Rådets verksamhet blir sålunda beroende av den allmänna forskningspolitiken.

På STU-området innebar detta att politikerna försökte finna medel för att styra innovationsverksamheten så att den inriktades på behov inom utpekade sociala bristområden. Tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete blev en del av den allmänna industripolitiken, men också en del av välfärdspolitiken, eftersom man räknade med att satsningarna skulle resultera i behovstillfredsställelse bl.a. på handikapp-, miljö- och hälsovårdsområdet. Detta tänkesätt är en utlö-

pare av sektorsforskningsmodellen, men det var först in på 1970-talet som denna utnyttjades i dyliga offensiva sammanhang.¹³³

För att långsiktigt säkra och förstärka välfärdsutvecklingen menade de politiska styresmännen att det behövdes ökade satsningar på FoU. Forskning och utveckling blev återigen lösenordet för dagen. Men för att receptet skulle fungera fordrades att forskningen styrdes och påverkades så att den fungerade som en samhällstillvänd och behovsriktad verksamhet. Forskningspolitiken kopplades således direkt till jämlikhetspolitiken, och i många fall hoppades man att med FoU finna lösningar på sociala problem.

Hur såg dessa sociala problem ut? En illustration till den samtida problemuppfattningen får vi genom att utnyttja de sociala visioner som uttrycktes i olika politiska dokument. I socialdemokraternas brevskolekurs *Ökad jämlikhet – för ett rättvisare samhälle* (1969) skrev arkitekten Ingrid Jussil kapitlet om jämlikhetskraven på boendemiljön, vars rubriker sammanfattar innehållet:

Envar bör få leva i en miljö som gör det möjligt att förvärvsarbeta.

Envar bör få leva i en miljö som stimulerar till positiv gemenskap.

Envar har rätt att leva i en miljö där skönhets- och naturvärden tillmäts stor betydelse.

Envar har rätt att få leva i en miljö som ger jämlikhet i fråga om valfrihet och personlig frihet.

Envar bör ha rätt och möjlighet att påverka miljöns utformning.

Politik är att styra utvecklingen i den riktning man önskar.

Ett grundtema i denna politiska vision handlade om upphävandet av människors alienation och medlet för att uppnå detta mål var att ge människor rätt och tillfälle att påverka sin närmaste omgivning. Statsminister Olof Palme sa i ett förstamajtal 1969 att hans strävan var att politiken skulle bli "åtkomlig, möjlig att påverka för var och en". Målsättningen var att ge "envar likvärdiga miljöförhållanden".¹³⁴

Detta innebar stora krav på medlen för styrning. Ambitionerna var som synes högt ställda och för detta fordrades nya och dittills oprövade instrument. Från USA hämtades nya planeringsmetoder som gick under samlingsnamnet "programbudgetering" och de betraktades som ett sätt att även via mål styra forskningen. Grundtanken var att det tydligare skulle klargöras vad man ville uppnå med de resurser som delades ut. Från flera håll riktades visserligen allvarlig kritik mot tanken om att använda dessa metoder i FoU-sammanhang, men för den sektoriellt organiserade forskningen var det självklart att de nya metoderna skulle tillämpas.

Den näringspolitiska offensivens hållning till forskningsfrågorna bör sannolikt ses som något socialdemokratin allvarligt menade, men däremot aldrig förmodade att genomföra i praktiken. Den socialdemokratiska valframgången 1968 förbyttes efter några år i en kräftgång och 1973 stod Sverige mycket nära ett regimskifte. Mandatfördelningen mellan det borgerliga och det socialistiska

¹³³ Jfr Hans Glimell "Hur kan teknisk utveckling påverkas av statlig forskningspolitik?" (1986), s. 109 ff.

¹³⁴ Se Björn Elmbrant (1989), s. 120

blocket blev efter valet – de borgerliga partierna hade lyckats etablera ett samarbete – exakt lika och Sverige fick tre år med ”jämviktsriksdag”.

De nya planeringsmetoder som introducerades bidrog till att peka ut bl.a. BFR – SIB och STU som organ med stort inflytande över prioriteringarna inom den statliga forskningen. I boken *Makten över forskningen* (1972) gav statsvetaren Jan Annerstedt, den akademiska vänsterns forskningspolitiska expert, bilden av byggnadsforskningen att den i praktiken låg i ”händerna på rådets och institutets respektive styrelser, som består av representanter för bl.a. byggföretagen, konsultbolag och statliga myndigheter”.¹³⁵ Under decenniet etablerades en diskussion om såväl hur forskningen skulle styras som om vem eller vilka det var som de facto styrde denna forskning. Otvetydigt är att detta hade betydelse även för BFR. Den nya planeringsideologin bidrog också till att den informella styrningen på departementsnivå ökade. Ofta innebar detta uppmaningar att prioritera vissa FoU-områden före andra. Byggnadsforskningsrådet kom att ställas inför explicita politiska krav i början av 1970-talet.

Kritik mot miljonprogrammets förorter

Tidigare än de flesta andra länder hade Sverige satsat på forskning i övertygelsen att ökade kunskaper skulle medverka till att uppnå politiska mål. Dokument som *God Bostad* och *Svensk byggnorm* kan sägas ha varit av stor betydelse för bostadsstandardens utveckling i landet, och de var förankrade i forsknings- och utvecklingsarbete. 1960-talets problem var kvantitativa – bostadsbrist och modernisering – och för dessa hade forskningen av allt att döma fungerat tillfredsställande. Politiken var i första hand en ”bostadsmarknadspolitik”, d.v.s. åtgärderna syftade till att åstadkomma balans mellan utbud och efterfrågan på bostadsmarknaden.

Under 1970-talet ställdes frågorna på ett delvis annorlunda sätt. De kvalitativa bristproblemen ställdes i förgrunden. Den politiska linjen hos regeringspartiet ändrades visserligen inte i grunden, men nya krav och radikalare målsättningar kopplades till de gamla handlingslinjerna. Strukturomvandlingen, som var en av miljonprogrammets förutsättningar, hade bejakats av de etablerade svenska partierna och fackföreningarna. Landsorganisationen ville påskynda den önskvärda ekonomiska tillväxten. De strukturella förskjutningar inom näringslivet, som detta medförde, sågs som ett nödvändigt offer för att få ta del av ”en större kaka”. Med radikaliseringsdebatten följde ett krav om att skapa ett bättre samhälle, att få en rättvisare fördelning. Miljöbristerna hamnade snabbt i fokus, och de nya bostadsområdena blev tacksamma skottavlor i den kulturkritiska debatten. Kritiken mot stockholmsförorterna var skarp. Tensta blev omgående ett illustrativt exempel, och redan två dagar efter invigningen av Stockholmsförorten Skärholmen uppmanade DN-skribenten Lars-Olof Franzén till omedelbar rivning av bostadsområdet.¹³⁶

¹³⁵ Jan Annerstedt, *Makten över forskningen*. Om statlig forskningsorganisation och forskningsplanering i dagens Sverige. Cavefors förlag 1972, s. 90

¹³⁶ DN 10/9 1968.

Snart bidrog även författaren och akademiledamoten Lars Gyllensten med en förintande kritik som benämnde de moderna städernas förorter "dessa rangergårdar för biltrafik, dessa cementrännor, bankpalatstorg, parkeringshuskaseraner, rök-buller-cancerogenfyllda stenkavernor". Den negativa utvecklingen skyllades på bristande demokrati, folket hade för litet inflytande över de avgörande besluten. "Vem har beslutat?", frågade Gyllensten. Han ville politisera stadsplaneringsfrågorna, lyfta dem ur dess administrativa anonymitet. Debatten blev intensiv och engagerade många. Med debatten spreds också en negativ laddad uppfattning om livet i förorterna.¹³⁷

Den snabba utbyggnaden av nya bostäder i tätorternas utkanter skapade onekligen ett antal komplexa sociala och miljömässiga problem. Utbyggnaden skedde ofta så hastigt att omgivande miljö och social service blev försummad. Sjuttioalets kritik mot de nya bostadsområdena riktades mot en rad förhållanden: bostadsområdena hade gjorts så stora att de skapade anonymitet och trängsel; områdena innehöll för lite av social och kommersiell service; områdena hade en ensidig sammansättning, s.k. kategoriboende; bostadssegregationen hade ökat genom att småhus och flerfamiljshus byggdes åtskilda; barnens lekmiljöer var dåliga och i allmänhet var den fysiska miljön utarmad med avsaknad av träd och gröna växter.¹³⁸

Bostadsproduktionen var fortsatt hög ett par år in på 1970-talet, men resulterade så småningom i ett nominellt bostadsöverskott. Inflyttningen till Sverige minskade och Sverige fick en allt större utflyttning från landet. Migrationen inom landet till tätorter avtog i samma mån. Storstadsområdena registrerade t.o.m. en stagnerande befolkningstillväxt. Överskottet visade sig främst i bristande efterfrågan på nyproducerade lägenheter, vilket sannolikt hade sin förklaring i dessa bostäders höga kostnader, läge och upplåtelseform. Konsumenternas efterfrågan på småhus blev allt större i takt med att kritiken mot de nya stora bostadsområdena och den produktionsanpassade projekteringen förstärktes.

Ett uttryck för detta gavs i Byggforskningsrådets remissvar på Byggindustrialiseringsutredningens (BIU) slutbetänkande, *Byggandets industrialisering* (SOU 1971:52), där rådet påpekade att en alltför ensidig inriktning på kostnader och produktivitet riskerade att skapa dåliga miljö- och trivselvärden. Som stöd för sin ståndpunkt hänvisade man till den samtida bostadskritiska debatten och framhöll behovet av att balansera kostnadskraven mot kvalitetskrav i vid bemärkelse.¹³⁹

Även i byggforskningsrådets petita från 1971 utnyttjades denna nya medvetenhet:

¹³⁷ DN 12/9 1968. Några av Gyllenstens artiklar finns utgivna och omarbetade i boken *Ur min offentliga sektor*. Aldus/Bonniers, Stockholm 1971. J. Anshelm behandlar debatten i sin avhandling om P.C. Jersild, *Förnuftets brytpunkt* (1990), s. 106 – 110

¹³⁸ Från s. 70 i Ronny Svenssons uppsats "Svensk bostadspolitik – bra satsningar men också växande problem", *Från fattigdom till välfärd* av A Baude m.fl., Liber förlag 1978, s. 59-76

¹³⁹ Styrelsens protokoll nr. 90, § 2, bil 2, s. 1 (15.10.1971)

Det är sannolikt ingen överdrift att säga att de krav på industrialisering av byggandet genom längre serier som bl.a. drivits av BIU och som motiverats av en önskan att sänka byggnadskostnaderna skapat nya och stora problem när det gäller att tillgodose miljökrav. Vill man vara kritisk kan man säga att industrialiseringen skapat lika många problem som den löst.--- Ökad forskning krävs för att klarlägga hur fortsatt produktionsteknisk utveckling med målet lägre kostnader skall kunna förenas med kraven på en fullgod närmiljö.¹⁴⁰

Om 1960-talet kan sägas att den tekniska utvecklingen var väl integrerad med de samtida politiska målsättningarna. Några år in på sjuttioalet hade bilden förändrats och förhållandet mellan teknik och politik var omvänt. Utifrån politiska perspektiv riktades allvarlig kritik t.ex. mot produktionsteknikens påverkan och bestämning av bostadsmiljön. Vid mitten av decenniet var dessa hållningar närmast självklara åsikter som kunde framföras i statliga utredningar. I slutbetänkandet från boende- och bostadsfinansieringsutredningarna (SOU 1975:51) framhölls att produktionstekniken blivit "bristanpassad" på grund av att bostadsbristen var det allt överskuggande problemet. Den armerade betongen och de nya formgjutningsmetoderna nämndes som ett exempel på hur utvecklingen fick negativa tekniska konsekvenser som låg flexibilitet och statiska lösningar. Den operonliga "tekniken" blev en användbar syndabock för att förklara de misstag som begåtts.¹⁴¹

Gjutningstekniken utnyttjas bäst för stora och plana byggnadsdelar med rätvinklig form. Samma formelement kan då användas många gånger. Detta har medfört att byggnader sammansätts av stora, enkla och likformiga eller identiska delar i allt större utsträckning. Bristen på variation skapar livlösa ytor i både stor och liten skala. Materialets hårdhet och tyngd kan också ge byggnadsdelar och byggnadskroppar ett brutalt intryck.

(---)

Upprepningen inom de stora enheterna förstärker det mekaniska intryck som varje enskild byggnad kan ge och resulterar lätt i en operonlig och monoton bebyggelse. Byggandet i stora serier har haft ogynnsamma kostnadsfördelar som inneburit att förnyelse varit ogynnsam.

(---)

Transporttekniken begränsar möjligheterna till en mjuk inplacering av husen i terrängen. Kranarnas storlek och begränsade möjligheter till förflyttning i sidled och i kuperad terräng medför också att man ofta måste göra relativt stora ingrepp i naturmarken för att åstadkomma transportleder.

Som en reaktion mot denna utveckling blev det under 1970-talet populärt att tala om behovet av en "helhetsyn" på boende och på individens miljösituation. 1965 års låginkomstutredning¹⁴², som 1971 redovisade delundersökningen *Den*

¹⁴⁰ Mål. Ramprogram april 1972, s. 93

¹⁴¹ SOU 1975:51, s. 65-66. I remissvaret på denna del av utredningen menade rådet att utredningarna gav en alltför onyanserad bild av den roll produktionstekniken spelat för uppkomsten av sociala och miljömässiga problem. "Rådet vill inte förneka att föreställningar om produktionsekonomiska fördelar spelat en stor roll under den gångna tioårsperioden. Men resultat från andra forskningsprojekt visar att serieeffekten överdrivits. (...) Pågående studier tyder på att etappvis utbyggnader av stadsdelar inte behöver bli dyrare än storutbyggnader." (Styrelsens protokoll nr. 7601, § 2.10) Läsaren kan notera dels att BFR verkar ha ändrat inställning från 1971, dels att Lennart Holm som i egenskap av rådets ordförande undertecknade remissvaret 1976, ingick i BIU.

¹⁴² Låginkomstutredningens uppgift var bl.a. att "överväga vilken information som erfordras för att ge låginkomstdiskussionen ett godtagbart underlag". Utredningens direktiv finns tryckta i Svenska folkets inkomster (SOU 1970:39), s. 9-11

vuxna befolkningens bostadsförhållanden 1968, påpekade att de vanliga bostadsräkningarna endast mätte begränsade aspekter av boendesituationen, med inriktning på att beskriva *lägenhetsbeståndet*. 1970-talets perspektiv var betydligt vidare; väsentligare aspekter än utrustningsdetaljer var, ansåg man, kvaliteten hos kollektiva kommunikationer, trafik- och bullerförhållanden, bostadsområdet som social miljö, närheten och kvaliteten hos de s.k. bostadskomplementen. Bostadsproblemet borde alltså inte ses enbart som en specifik produktionsfråga, utan borde sättas in i ett samhällspolitiskt perspektiv där bostadens allmänna sociala betydelse och beroende av stadsbyggnadssammanhanget hölls fram.

Den nya tidsandan påverkade också Byggeforskningsrådet. I det här kapitlet kommer skildringen av rådets policyutveckling att handla om hur man inkorporerar nya synsätt och successivt förändrar målformuleringarna för att vidga sitt myndighetsansvar till att handla om sociala, s.k. mjuka frågeställningar. I stor utsträckning var det en fråga om att finna former för att expandera forskningen på samhällsplaneringsområdet.

Det nya sättet att betrakta samhällsproblemen fördes alltmera offensivt in i den allmänna politiska retoriken. En av decenniets bostadspolitiska utredningar ställde upp det politiska målet att erbjuda medborgarna "goda bostäder och allsidig hushållssammansättning". Helhetssynen på boendet byggde bl.a. på följande resonemang i betänkandet *Solidarisk bostadspolitik* från 1974:

Bostaden utgörs inte enbart av den enskilda lägenheten. Huset, kontakterna med grannar, omgivningen, vad omgivningen erbjuder av möjligheter till social trygghet och rekreation är väsentligt. Olika människor har skilda behov. Bostädernas utformning samt service och verksamhet i bostadsområdena skall bidra till att ge lika förutsättningar för alla, unga och gamla, män och kvinnor.¹⁴³

Frågan var huruvida forskningen också kunde bidra till att lösa sådana betydligt svårare "miljöproblem". Många ansåg att forskningen hade stor betydelse och hävdade att samhällsvetenskaperna kunde bli viktiga instrumentet för att nå förändringsrelevant kunskap. I *AT/Arkitekttidningen* påpekade planeringsforskaren Ingemar Johansson att 1950- och 60-talets bostadsforskning i sin iver att få ett vetenskapligt grepp om de svårlösta problemen hade gjort misstaget att "objektivera" ämnesområdet. Kunskaperna blev därför onödigt begränsade och man visste efter tjugo års forskning i stort sett inte mer om människors förhållande till sin livsmiljö än man hade gjort när forskningen startade. Man hade förvisso en mängd empiriskt material och data om människors åsikter och beteende, men någon säker kunskap om sambanden hade man inte vunnit. Detta skyllades på att teori och empiri inte hade förenats till följd av det svagt utvecklade intresset för teoretiskt arbete.¹⁴⁴

¹⁴³ SOU 1974:17 *Solidarisk bostadspolitik*, s. 73, jfr. SOU 1975:51 s. 185.

¹⁴⁴ Ingemar Johansson: "Boendemiljö – fält för studier", *AT / Arkitekttidningen* nr. 14, 1970, s. 15-16. Några år senare konstaterade Lennart Holm något liknande i *Att bo* nr. 1, 1977, s. 35-37: "Det är märkligt att ett försök att värdera trettio års bostadsproduktion måste formuleras som frågor. Forskningen har inte gett svar, inte kunnat visa vilka kvaliteter i bostadsområdena, som ger de positiva effekterna, vilka som ger de negativa. Men ändå låter man det i massmedia, i utställningar utomlands och i den allmänna de-

Intresset för teorier blev förvisso mer markerat under denna period, men framförallt växte intresset för alternativa forskningsstrategier som ofta diskuterades i termer av en ny sorts forskning som var tvärvetenskaplig och som samordnade befintliga kunskaper. Huvudproblemen fanns, enligt denna tankeriktning, inte inom de tekniska forskningsområdena utan inom de samhällliga och administrativa. Den sociala forskningen borde byggas ut. En sådan forskning krävde dock speciella villkor. Många förespråkade en liberalisering av forskningens stränga metodvillkor för att få hallstämpeln "forskning" på en allt vidare krets av uppsatser och debattböcker i gränslandet mellan journalistik och forskning. När olika discipliner skulle samordna sina resurser med arkitektur, trafikteknik och medicin var det inte möjligt att arbeta med eller försöka uppnå en strikt vetenskaplig objektivitet. Forskningen måste i stället göras samhällsriktad och politisk.

Följdriktigt uppstod under 1970-talet en politisk maktkamp om rätten att benämna forskning som vetenskaplig eller ej. Framförallt den unga vänstersocialistiskt inspirerade "68-generationen" strävade efter att förändra forskningens inriktning, användning och tillämpning. Effekten av de krav på forskningen som dessa ställde medförde att det uppkom ett mycket påtagligt spänningsförhållande mellan å ena sidan kravet på bredd och tvärvetenskap, och å den andra sidan de kvalitetskrav som samtidigt ställdes på denna forskning. De unga ville att forskningen skulle bidra med "svar" på allt mer komplexa och politiskt bestämda problem. Frågan var om det överhuvudtaget fanns forskningsmetoder som motsvarade dessa krav. Många upptäckte den existerande forskningens begränsningar och sökte sig fram efter nya vägar och "forskningmetoder", t.ex. aktionsforskning och kvalitativa metoder. Det uppstod en generationsklyfta i det svenska forskarsamhället.

Denna klyfta kom i stor utsträckning att sätta sin prägel på debattklimatet ända fram till mitten av 1980-talet, men mest uttalat under perioden 1970–1976. Omkring 1970 uppkom nämligen en kritisk debatt om den tillämpade, "praktiskt inriktade och problemlösande" forskningen, som hade en helt annan utgångspunkt än den forskningsdebatt som förekom på 1960-talet. Egentligen fördes två diskussioner; en om forskningens styrning och dess allmänna uppdrag; en annan om forskningens metodik, d.v.s. om vetenskapsteori och kvalitetskrav på forskning. Det var egentligen två sidor av samma fenomen som diskuterades och många ansåg att problemen hängde ihop. Närmast diskuteras dock dessa frågor under två skilda rubriker.

Vem styr forskningen?

De som var kritiskt inställda mot byggforskningens inriktning och styrning hävdade att de målsättningar som fanns vad gällde boendemiljö, jämlikhet och social utveckling inte hade fått tillräckligt utrymme inom byggforskningen. Strukturomvandlingens effekter hade inte tillräckligt studerats. Forskningen hade inte bidragit med instrument för att stat och kommuner skulle kunna

batten mer och mer bli ett axiom att den nya bostadspolitiken och främst miljonprogrammet gav en kvantitet som blev kvalitetens fiende."

åstadkomma en planering som tillfredsställde människors grundläggande materiella och sociala behov. Vanliga människor tilläts inte medverka i planeringen, som med forskningens hjälp förblivit en expertstyrd verksamhet. Forskarna borde arbeta för att "folket skulle få större inflytande över planeringen och bättre information om vad som verkligen sker".¹⁴⁵ Jan Annerstedt sammanfattade kritiken mot byggforskningen:

Sedan några år tillbaka har byggforskningen som helhet varit utsatt för en förhållandevis intensiv debatt. Kritiker har t.ex. menat, att byggforskningens målsättningar för närvarande inte svarar mot de uttalade samhälleliga målen för boendet, där de sociala aspekterna ges en allt större vikt. Byggföretagen har fått ett alltför stort inflytande över både rådets och institutets forskningspolitiska prioriteringar.¹⁴⁶

Denna fråga handlade alltså om "makten över forskningen". TCO lämnade 1970 en inflytelserik rapport om svensk forskning, *Forskning och utveckling*, och där hävdades med kraft att svensk forskning borde "demokratiseras":

Forskningsrådets sammansättning måste också ses över. Lekmannainflytandet måste breddas. Riksdagsmän och företrädare för den fackliga rörelsen måste få platser i råden. Representanter utanför kretsen av forskare får inte begränsas till arbetsgivarparten på arbetsmarknaden.

Dessa tankar fick ett betydande stöd i riksdagen, och 1972 tillsattes en statlig utredning med direktivet att utreda forskningsråden inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde, de s.k. egentliga forskningsråden, vilka var forskarstyrda. Utredningen valde en försiktig väg i betänkandet *Forskningsråd* (SOU 1975:26) och i propositionen (1975/76:129) föreslogs inte några grundläggande förändringar i representationen även om allmänrepresentanterna fick en något starkare representation. Följden blev att forskningsrådsnämnden, FRN, inrättades med en majoritet av allmänrepresentanter och att antalet forskningsråd, efter sammanslagningar, blev färre.

Fel metoder i byggforskningen?

Flera gånger vid sjuttioalets början pekade Ingenjörsvetenskapsakademiens VD, professor Gunnar Hambreus, i sin årligen utkommande rapport *Framsteg inom forskning och teknik* på ett allvarligt problem i den svenska forskningspolitiken: Det svenska systemet var inte nog konsekvent uppbyggt enligt sektoriella principer. Till en del handlade det om att vissa organ, t.ex. STU, tvingades att överta sektorsansvar från vissa andra angelägna samhällsområden. En annan viktig synpunkt var att ansvaret för grundforskning och annan forskning borde delas organisatoriskt. Den grundläggande forskningen borde hanteras av ett forskarstyrt råd, och den forskning som prioriterades efter samhällsönskemål av ett annat. Hambreus påpekade: "För flertalet institutioner inom de tekniska fakulteterna finns alltså inget forskningsråd som ger anslag till forskning efter vetenskapliga kriterier."¹⁴⁷

¹⁴⁵ Dessa diskussionspunkter togs bl.a. upp i AT/Arkitekttidningen vid 1970-talets början.

¹⁴⁶ Annerstedt, *Makten över forskningen*, s. 91

¹⁴⁷ *Framsteg inom forskning och teknik* 1971. IVA-meddelande nr. 171, s. 12

Hambreus syftade i första hand på STU, men hans karakteristik gällde även byggforskningsområdet. Sakta smög sig in en osäkerhet bland forskarna om vilka kriterier som egentligen avgjorde medelstilledningen. Hur mycket betydde de utomvetenskapliga kriterierna, och hur viktiga bedömdes de vetenskapliga kvaliteterna vara av forskningsråden? Eftersom BFR var den viktigaste källan till anslag för byggnadstekniska institutioner var det uppenbart att även institutioner inriktade på grundläggande forskning måste göra sig känsliga för tidsandan och dess skiftande värderingar.

För att uppnå precision i denna diskussion är det nödvändigt, menar jag, skilja mellan olika typer av "forskning" inom FoU-systemet. Inom utvecklings- och utredningsarbete ställs inte samma krav på autonomi och frihet från styrning som när det gäller grundforskning. Det ligger i sakens natur att beställaren kan göra sina synpunkter och önskemål gällande. Därför är det väsentligt att utvecklingsarbete inte i efterhand betecknas som forskningsarbete: mycket av kritiken mot "sektorsforskningen" för bristande vetenskaplig kvalitet eller nyhetsvärde gäller arbeten där dessa kriterier inte är avgörande för bedömningen.

För alla typer av FoU finns ändå vissa gemensamma normer. Det fanns en risk att dessa fick stryka på foten särskilt i den mål- och behovsinriktade forskningen där det fanns en beställare som "önskade" vissa resultat eller där forskaren själv bara ville acceptera i förväg bestämda utfall av forskningsprocessen. Att så var fallet just inom delar av byggforskningen hävdades med emfas i en debatt som 1969 initierades av SIB-medarbetaren Einar Eriksson. Frågan var inte om byggforskningen var "onyttig forskning" som 1960-talsdiskussionen ofta handlade om, utan nu var frågeställningen om det var vetenskapligt habil forskning, d.v.s. om det var "dålig forskning" eller bra forskning. Frågan gällde inte nyhetsvärdet hos forskningen, utan gick in på mer elementära kvalitetsfrågor.¹⁴⁸

Einar Eriksson genomförde en ingående, huvudsakligen forskningsmetodisk, undersökning av rapporter utgivna av byggforskningen, däribland några bostadssociologiska utredningar efter beställning av institutets ledning.¹⁴⁹ Resultatet var tänkt att användas för rådgivningen i publiceringsarbetet och i institutets interna seminarieverksamhet. Arbetet utfördes vid 1960-talets slut, men publicerades i sin helhet inte förrän 1977.¹⁵⁰ Till viss del bidrog kritiken till att byggforskningen väsentligt förlorade i självförtroende. På viktiga punkter riktade kritiken in sig på grundläggande brister i vetenskaplig metod och kompetens. Sannolikt medförde kritiken en ökad osäkerhet bland byggforskarna, men, samtidigt bör sägas, innehållet i kritiken nådde knappast utanför forskarsamhället.

¹⁴⁸ Eriksson publicerade en artikel 1969 i tidskriften *Häftan för kritiska studier* nr. 4, 1969.

¹⁴⁹ Dessa var: Carin Boalts Boendestudier i fem bostadsområden i Stockholm, Siv Kimbrés Boendestudier i Kiruna, Luleå och Sundsvall, Marja Walldéns Aktivitetsmönster, Del 1. Den geografiska fördelningen av aktiviteter utanför bostaden. Litteratur och metodstudier, samt Ulla Bergströms Ogifta stadsungdomars bostadsvanor och bostadsönskemål, samtliga utgivna 1968.

¹⁵⁰ En diskussion fördes 1971-72 i AT/Arkitekttidningen. Erikssons tre rapporter var Rapportgranskning (BFR R20:1976), Kritisk undersökning av några byggforskningsrapporter (BFR R21:1976), Kring forskningsprocessen (BFR R22:1976).

Erikssons kritik pekade mot att viktiga delar av byggforskningen dominerades av verksamheter som kunde karakteriseras i termer av "ideologisk omedvetenhet", "statistisk inkompetens", "brist på problemprecisering och oförmåga till problemanalys", samt en "språklig oförmåga". Projekten i hans undersökning saknade program och målsättning. Forskarna ställde sällan några hypoteser. Likaledes gavs sällan motiv och skäl till varför en undersökning gjorts, eller vilka förändringar resultaten pekade fram emot. Eriksson, statistiker till professionen, kunde rikta allvarlig kritik mot hanterandet av material, metoder och analys. Även om kravet att använda precisa hypoteser möjligen kan karakteriseras som hörande till en mer vetenskaplig praktik utgör Erikssons övriga punkter sådant som utgör rimliga minimikrav även på utredningsarbeten, men det klargjordes inte i vilken utsträckning analysen var tillämpbar över hela byggforskningsområdet. Rationaliserings- och utredningsarbeten kanske borde bedömas utifrån en annan värderingsskala?

Erikssons uppsatser mottogs med stort intresse av radikala forskare, eftersom hans analys antydde det tvivelaktiga värdet av den forskningstradition som arbetade med naturvetenskapen som metodideal (s.k. positivism), även om det är tydligt att Erikssons kritik hade sin utgångspunkt i de ideal och värderingar som var gängse inom denna tradition. Paradoxalt nog kom hans bidrag kanske att ytterligare skärpa tonen hos de s.k. mjukdataföreträdarna bland arkitekter och samhällsvetare. Debatten bidrog sannolikt till man valde att undvika hårda och kvantitativa metoder eftersom det var så lätt att påvisa undermåliga tillämpningar av metoderna. Lösenordet blev istället aktionsforskning och kvalitativa metoder, vilket kanske inte var vad Eriksson själv hade tänkt sig eller direkt önskade.

Erikssons analys satte fingret på att förhållandena inom den tillämpade forskningen var speciella. Många lade märke till ett visst metodiskt "lättsinne" som följt av 1970-talets "nya hypoteser", och ville skilja mellan "manifest, essayer och vetenskap".¹⁵¹ Problemet var att det inte fanns något i sektorsforskningen som direkt befordrade sådana distinktioner. Angelägenhetsgraden kunde lätt medföra prioriteringar som gjorde att de vetenskapliga kraven hamnade i skymundan. Byggforskningens kvalitet mättes gärna i den kvalitet som bostadsproduktionen i Sverige uppnådde och det gjorde att vissa mindre nogräknade forskningsverksamheter inte hölls tillbaka.

En sådan perversion, framhållen av Eriksson, gällde det faktum att även "dålig" forskning kunde vara "nyttig" i vissa sammanhang. Förutsatt att slutsatserna var användbara av något statligt verk eller något företag så var det mindre väsentligt hur man kommit till dessa slutsatser. Om BFR lät "nyttan" och informationsvärdet hos forskningen vara styrande så hamnade man lätt i dylika situationer. Rådskonstruktionen, arbetsmarknadssituationen och forskningens karaktär av socialt system gjorde sammantagna att det var svårt att upprätthålla vetenskapens internkritiska funktioner. Ett annat problem var att man inte hade några idéer om hur en kvalitetssäkring skulle gå till. Erikssons

¹⁵¹ Sådan kritik framfördes t.ex. av Lennart Holm i tidskriftsartiklar under 1970-talet, se Sandström (1989).

diskussion ledde i sak inte till något annat än ett erkännande av problemen, bl.a. från Lennart Holm¹⁵² – det var ju därför Eriksson fick uppdraget – men i debatten saknades konstruktiva förslag. Byggforskningen kom, som skall framgå nedan, att omorganiseras på många fronter under perioden, men den förändrades inte i det här diskuterade avseendet.

Det fanns inte i Byggforskningsrådet någon inbyggd varken självkritisk eller forskningskritisk funktion. Den relativt snäva inriktningen på nyttan och ändamålet gjorde att man under 1960-talet underförsörjde den forskning som eventuellt skulle ha kunnat bidra till att ifrågasätta eller komplettera de naturvetenskapliga och tekniska metoderna. Sådan forskning fanns i mycket liten utsträckning, men BFR gjorde heller inget för att initiera sådan forskning. På liknande sätt följde rådet med omsvängningen mot "mjuka" frågeställningar men tog inte heller på detta forskningsfält initiativ till självkritisk och problematiserande forskning. Den sociala nyttan fungerade tillfredsställande som legitimerande princip.

Utredningsexplosion

Vid mitten av sjuttioalet pågick, i rationalistisk anda, ett mycket stort antal offentliga utredningar som på ett eller annat sätt kunde komma att påverka byggnadssektorn. Detta medförde en ganska komplicerad apparat med avsevärda informationsproblem och stora svårigheter att erhålla samordning mellan olika kunskapsproducenter. Det var svårt att hålla reda på allt som hände, och ett av 1970-talets mest påträngande behov var att erhålla överblick. Inom forskningspolitiken medförde denna tendens att instanserna blev färre och att det infördes mer av samordning och styrning från den politiska nivån. Den sektoriella modellen hindrade i sig att det bildades ett eget forskningsdepartement, i stället fick man söka sig fram efter andra linjer med ökad information, insyn och kontroll.

Samordningsbehovet och informationsproblemen åskådliggörs av nedanstående förteckning över utredningsverksamhet, av betydelse för BFR, som pågick inom olika departement vid mitten av sjuttioalet:

Arbetsmarknadsdepartementet
 ERU (regionalpolitik)
 Byggsysselsättningsdelegationen
Bostadsdepartementet
 Låneunderlagsgruppen
 Delegationen för Bostadsfinansiering
 Fysisk riksplanering
 Boendeutredningen, bostadsfinansieringsutredningen
 Översyn av byggnadslagstiftningen
 Den statliga organisationen för uppgifter avseende byggnadsväsende m.m.
Finansdepartementet
 Byggnadsindexkommittén
 Kapitalmarknadsutredningen
 Realisationsvinstkommittén

¹⁵² L. Holm "En replik om byggforskningen. Om att bli tilltvålad med sin egen tvål", AT/Arkitekttidningen nr. 8, 1971, s. 11-12

Kommunalekonomiska utredningen
 Skatteutredningen
 Bostadsskattekommittén
 Fastpriskommittén
 Långtidsutredningen
Industridepartementet
 Sveriges internationella byggnadskommitté
 Energiprogramutredningen
 Energisparkommittén
Jordbruksdepartementet
 Kommunala förköpslagen
Justitiedepartementet
 Framtidsforskning
 Energipolitiska delegationen
 Energirådet
 Bostadsförvaltningsutredningen
Socialdepartementet
 Barnstugeutredningen
 Samarbetskommittén för social forskning
 Delegationen för social forskning
Utbildningsdepartementet
 Forskarutbildningsutredningen

Listan ger samtidigt en god inblick i den mångfald av planeringsproblem som tydliggjordes under decenniet. Politikområden som energi, regionalpolitik, fysisk riksplanering och sociala problem blev stora och viktiga fält i det politiska arbetet.

Ett uttryck för tendensen att departementen tog ett fastare grepp om forskningsfrågorna var att det tillsattes olika expertgrupper, med uppgift att samordna forskningen på vitala områden. 1975 startade bostadsdepartementet en tvärdepartemental expertgrupp för forskning om fysisk planering och bebyggelse, vilken hade till uppgift att formulera väsentliga och övergripande problem, att initiera och prioritera forskningsprojekt, att göra sammanfattande analyser av forskningens resultat och att följa upp informationen och tillämpningen av de framkomna resultaten. Expertgruppens ordförande var departementsrådet Rune Olsson och dess sekreterare Sören Häggroth, båda vid bostadsdepartementet. Bland övriga tolv ledamöter märktes flera kända namn från byggforskningen som Nils Antoni, Carin Boalt och Olof Eriksson.

Ekonomi blir bekymmersam

Vid årsskiftet 1969-70 levererade Leif Hultström och Olof Eriksson sin grundliga utredning om underlaget för byggnadsforskningsavgiften.¹⁵³ Utredningen fick en rejäl remissbehandling, och lades sedan till grund för regeringens proposition nr 4 år 1971. Ingen kunde förvänas över remissinstansernas svar eftersom mönstret från tidigare omgångar gick igen. Även regeringen behöll sin tidigare fastlagda linje. Byggforskningsfondens grundläggande principer ändrades alltså inte. I propositionen förordades att "nuvarande system för beräkning, debitering och uppbörd av byggnadsforskningsavgiften behålls tills vidare". Däremot fanns alternativet att utvidga BFR:s territorium. Regeringen

¹⁵³ Ds In 1969:6 (stencil)

föreslog en ändring av förordningen med innebörden att avgiftsskyldigheten utsträcktes till att också omfatta anläggningsarbeten, t.ex. vägbyggnad och vattenbyggnad. Forskning av vikt för anläggningsområdet hade länge erhållit stöd av rådets resurser, t.ex. den geotekniska forskningen, delar av samhällsplaneringsforskningen, byggnadsstatik och -dynamik samt materialforskningen.

Vårriksdagen 1971 beslutade att byggforskningsavgift från och med den 1 januari 1972 även skulle utgå på anläggningsverksamhet.¹⁵⁴ Tanken om att avgiftsbelägga förtillverkade byggnadsdelar avvisades med argumentet att det kunde verka hämmande på utvecklingen mot ökad färdigställningsgrad inom materialindustrin – en utveckling som regeringen fann i högsta grad önskvärd. Samtidigt sänktes avgiften från 0,6 % till 0,5 % av underlaget. Överslagsberäkningar gav vid handen att BFR med oförändrad volym för byggnadsinvesteringar och oförändrade löner skulle få en inkomstökning av ca 5 miljoner med den beslutade ordningen. Byggforskningsrådets styrelse var dock inte tillfreds med denna lösning:

Byggforskningsrådets budget för 70/71 ligger på 45 mkr. Genom att ta i anspråk vissa reserver har rådet kunnat bevilja viktiga forskningsprojekt utöver löpande inkomster. Inkomsterna för 1971/72 skulle alltså knappt motsvara årets budget i löpande priser. Reellt innebär detta en minskning av forskningsutrymmet eftersom pris- och lönehöjningarna kommer att slå igenom fortare på utgiftssidan än på inkomstsidan. Inom detta minskade utrymme skall en utökning av anläggningsforskningen ske. Det säger sig självt att konkurrensen kommer att bli hård de kommande åren om byggforskningens medel och att vissa nedskärningar kan komma att drabba husbyggnads- och planeringsforskningen.¹⁵⁵

Rådet fick alltså minskade inkomster men ett större ansvar. Orsaken till att medlen minskade var att byggnadsverksamheten avtog. Redan något år in på 1970-talet stod det klart att utvecklingen inom byggandet skulle komma att bli lägre än vad man tidigare beräknat. Efterfrågan på bostäder sjönk drastiskt redan 1971–72. Trots att statens bidrag ökade med nära nog 2 mkr i samband med avgiftsomläggningen så minskade inkomsterna reellt. Bakom denna höjning av statsbidraget låg en begäran att få anslaget höjt med 1 mkr med hänsyn till att universitet och tekniska högskolor påräknade lönekostnadspålägg med 23 % av de utgående anslagen.¹⁵⁶

Dittills hade rådets inkomster ökat stadigt. I budgeten för 1969 gjordes en beräkning över planerade inkomster fem år framåt utifrån vissa antaganden om utvecklingen av byggnadsinvesteringar, arbetsproduktivitet och löner. Två alternativ räknades fram: ett (a) med oförändrad avgift 0,6 % och ett (b) med höjd avgift till 0,8 % från kalenderåret 1972:

¹⁵⁴ I fortsättningen skulle avgiften anknytas till den näringsgrensindelning som användes för yrkesskade-statistiken, koderna 401–403 (husbyggnad, byggnadshantverk m.m. samt väg-, vatten- och linjebyggnad m.m.). Prop. 1971:4, CU 1971:4, rskr 1971:24.

¹⁵⁵ Från byggforskningen nr. 1, 1972, s. 3

¹⁵⁶ Prop. 1970, bil. 13, s. 181

Tabell 6: BFR:s beräknade inkomster 1968 – 1974, mkr.

Budgetår	68/69	69/70	70/71	71/72		72/73		73/74	
Alternativ				a)	b)	a)	b)	a)	b)
Summa inkomst	29,6	36,3	37,0	37,7	43,8	38,3	50,5	38,8	51,4
Överfört ej disp.	5,0	5,5	3,0						
Summa att disp	34,4	41,8	40,0						

I alternativ a) beräknades inkomsterna bli i stort sett oförändrade under hela perioden. I det andra alternativet skulle inkomsterna öka med 6 mkr efter 1970/71 och sedan med ytterligare 6 mkr för att sedan stabiliseras på nivån 50 mkr. En utvidgning till anläggningsidan skulle med bibehållen avgiftssats medföra en något större ökning av inkomsterna än en höjning till 0,8 % i den traditionella sektorn. De verkliga inkomsterna från avgiften, efter sänkningen, kom att ligga nära a-alternativet: 1971/72, 39 mkr; 1972/73, 37,6 mkr; 1973/74, 41 mkr. Inkomsterna från anläggningssektorn uppvägde inte minskningen av forskningsavgiften. Rådet ökade trots detta forskningsinsatserna från 38,8 mkr budgetåret 1970/71 till 44,4 mkr året därpå. Denna ökning möjliggjordes av att rådet hade fonderade reserver, som lagts upp för att nyttjas vid dylika tillfällen.

Budgetdialogen

Den första hälften av sjuttioalet kännetecknas av att budgetdialogen mellan rådet och statsmakterna tenderade att bli alltmer besvärlig. Inkomsterna blev i allt större utsträckning beroende av det statliga bidraget eller en höjd avgift. Ett första försök gjordes vid augustisammanträdet 1971 då man beslutade att i petitan anhålla att avgiften återgick till 0,6 %, och att begära ett statsanslag om 10 mkr per år under tre år för lån, med återbetalningsskyldighet, till industriellt utvecklingsarbete. Idén om det senare framfördes i byggindustrialiseringsutredningens slutbetänkande (SOU 1971:52), som ett medel för att höja innovationstakten i branschen. Statsverkspropositionen 1972 ställde sig positiv till att rådet arbetade med detta, men fann det inte motiverat att ge varken extra bidrag eller höjd avgift.¹⁵⁷

En bidragsverksamhet av det nu berörda slaget bör inrymmas inom ramen för rådets nuvarande ekonomiska resurser och tills vidare ha karaktär av begränsad försöksverksamhet. Jag är inte beredd att förorda att ytterligare medel ställs till rådets förfogande för detta ändamål ---.

I petitan för 1972/73 fortsatte styrelsen att arbeta med olika alternativ och redovisade effekterna av en avgift om 0,7 % och 0,8 % i en bilaga över inkomstprognoser. HSB:s Sven Kypengren protesterade mot detta, och vid sammanträdet i augusti 1971 reserverade han sig: "Även om dessa procentsatser icke angivits i petitaskrivelsen måste dock deras förekomst i bilagan tolkas som ett uttryck för att Byggforskningsrådet vill föra fram detta som en tänkbar lösning att skapa balans mellan beräknad efterfrågan och tillgång på byggforskningsmedel." En så kraftig höjning kunde Kypengren, som ansåg att forskningen var statens angelägenhet, inte medverka till.

¹⁵⁷ Prop. 1972, bil. 13, s. 201

Även andra styrelseledamöter var påtagligt oroad av kostnadsutvecklingen inom byggandet, och kopplade detta till de statliga och kommunala avgifter som lades på byggandet. Vid junisammanträdet 1972 beslöt styrelsen därför att "inventera vilka alternativ till byggforskningsavgift som kunde vara möjliga och ta upp principdiskussion vid ett av höstens sammanträden."¹⁵⁸

I 1972 års petitaarbete framkom att rådets inkomster sannolikt skulle komma att minska till följd av byggverksamhetens stagnation. Den statliga långtidsutredningen förutspådde två procents årlig ökning, men rådet menade att det mest sannolika vore en två-procentig minskning. Detta krävde extraordinära åtgärder för att upprätthålla oförändrad forskningsvolym. Styrelsen var enig om att det var angeläget att denna volym inte minskades under en lågkonjunktur, och valde att gå på linjen att statsmakterna borde öka sitt bidrag för att täcka "underskottet". Styrelsen tog dessutom upp den gamla tanken att utvidga avgiftsplikten till "förtillverkade byggnadsvaror", som avvisats av regeringen året innan.¹⁵⁹

Inkomstprognosen för budgeten 1972/73 visade sig vara fel. Nära 4 mkr mindre skulle inflyta till rådet, varför budgeten justerades ned. 1973 fick dock rådet 2 mkr i statsverkpropositionen för att täcka underskottet, och dessutom höjdes statsbidraget med 1 mkr. Realt blev det trots detta en intäktsminskning med 4 %, varför styrelsen vid oktobersammanträdet 1973 sänkte budgetramen 73/74 med 2 mkr, från 48 till 46. Regeringen vägrade återigen att acceptera nya principer för byggnadsforskningens finansiering. Rådet föreslog nämligen att statsbidraget borde beräknas som ett tillskott till avgiften i relation till det "faktiska medelsbehovet". Detta uttrycktes i 1972 års petita som oförändrad forskningsvolym inklusive pris- och löneökningar. Tillskottet för 1973/74 skulle då behöva bli 16 mkr. Rådet fick 9 mkr efter bidragshöjning och extra bidrag. Regeringen åthutade rådet med formuleringen:¹⁶⁰

Beträffande det medelsbehov i övrigt som rådet anger vill jag framhålla att det måste förutsättas att inkomsterna från byggnadsforskningsavgiften kan komma att variera mellan olika år. Rådet måste därför långsiktigt planera verksamheten med sikte på att utjämna sådana variationer i avgiftsuttaget.

Tonläget var ett annat än det som varit vanligt under 1960-talet. Byggnadsforskningen hade plötsligt blivit ett budgetproblem av samma typ, om än i mindre skala, som andra poster i statsverkspropositionen. Rådet tog dock uppmaningen ad notam och genomförde bl.a. en nyordning av byggnadsforskningsfondens placeringspolitik. Fondmedlen fanns på ett lågräntebärande konto, men nu tvingades den förvaltande myndigheten, kammarkontoret, att göra placeringar som låg i nivå med den högre avkastning som var vanlig på finansmarknaden. Detta medförde ett överraskande gott resultat och rådet fick därmed en välbehövlig reserv för att parera de konjunktur känsliga variationerna i avgiftsinkomsterna.

¹⁵⁸ Styrelsens protokoll nr. 93, § 5

¹⁵⁹ Styrelsens protokoll nr. 94, augusti 1972

¹⁶⁰ Prop. 1973:1, bil. 13, s. 179

Bostadspolitiken får eget departement

1973 års departementsreform medförde att rådet kom att sortera under ett nytt departement från och med den 1 januari 1974. Delar av de tidigare inrikes- och civildepartementen slogs ihop till ett bostadsdepartement under ledning av statsrådet Ingvar Carlsson. Nyordningen var en konsekvens av att bostadspolitiken, som under lång tid mest handlat om att häva bostadsbristen, nu stod inför en omprövning. Flera utredningar arbetade med att ge underlag för en ny inriktning av politiken. Mättnaden på marknaden gjorde att nya problem kom i förgrunden: bostadsproduktionens kvalitativa aspekter, förnyelsefrågor och nya boendeformer i nyproduktionen. I det nya departementet var det meningen att samla sådana arbetsuppgifter som var av grundläggande betydelse för den framtida bostadsförsörjningen.

Efter reformen inträdde en period som innebar att rådet kunde förbättra sin ekonomi. I statsverkspropositionen 1974 föreslogs nämligen att avgiften skulle höjas från 0,5 till 0,6 % och att statsanslaget skulle höjas med två miljoner till 9 miljoner kronor. Riksdagen beslutade, enligt detta förslag, om höjning från den 1 januari 1975.¹⁶¹ Den nye bostadsministern uttalade också sitt gillande av rådets förslag till forskningsprogram för perioden 1973/74 – 77/78, d.v.s. en ökad satsning på forskning om planering och brukande av byggd miljö. Rådet påmindes dock om behovet av byggnadsekonomisk forskning – något som påpekats redan i statsverkspropositionen 1972.

I 1974 års statsverksproposition accepterades tanken att jämföra BFR:s inkomstutveckling med de budgetfinansierade forskningsrådets resursutveckling. I denna jämförelse, som lanserades i 1973 års anslagsframställning, framkom att andra råd hade fått en fortsatt ökning medan BFR successivt fått lägre realinkomster efter 1971. Ett år som 1973/74 skulle rådet ha haft 18 % högre inkomster om dess anslagsutveckling varit i paritet med genomsnittet hos de jämförbara forskningsråden under utbildningsdepartementet (NFR, MFR, SFR, HFR, AFR).

En annan effekt av den avstannande inkomstutvecklingen blev att andelen beviljade medel minskade påtagligt. Mellan 1971 och 1972 minskade beviljningsgraden (beviljade medel i procent av ansökta medel) med cirka 20 procentenheter, och åren därefter kom den att ligga på en för verksamheten ovanligt låg beviljningsgrad – mellan 40 och 50 %. I anslagsframställningarna kunde rådet framhålla "att betydelsefulla frågor inte kan behandlas, att goda projekt blir utan stöd, att nya problem måste lämnas därhän och att forskarna inte utnyttjas". Detta menade man var olyckligt ur samhällsekonomisk synpunkt, men framhävde också den sysselsättningsmässiga aspekten. Projektansökningarna, exklusive reseanslag, ökade med 43 % från 1973/74 till 1974/75. En delförklaring till detta är att åtgärderna för att öka på antalet forskarutbildade inom byggområdet började ge effekt, en annan är rimligen att tiderna var kärva för arkitekter, konsulter och utvecklingsavdelningar inom företag, vilket gjorde att de sökte få del av forskningspengarna.

¹⁶¹ SFS 1974:251

För att få en bättre ordning på de framtida finanserna föreslog rådet i 1973 års anslagsframställan att ett nytt system för byggnadsforskningsavgift skulle införas. Avgiften borde kopplas till produktionens storlek i stället för lönesumman. Riksdagen borde fastställa hur stor andel av produktionsvärdet inom byggnadssektorn som skulle avsättas till byggnadsforskning – en s.k. FoU-procent, vilken med en enkel omräkning av avgiftsunderlagets andel av produktionsvärdet kunde ligga till grund för den framtida uttagsprocenten. Poängen skulle vara att riksdagen fastställde en målsättning i form av en FoU-procent, medan regeringen sedan fick se till att denna målsättning uppfylldes genom att justera uttagsprocenten år för år. Rådet föreslog att FoU-procenten för 1975 skulle fastställas till 0,16 %, d.v.s. samma nivå som 1969/70. Regering och riksdag var inte beredda att acceptera dessa förslag.

Samtidigt föreslog rådet en ny utredning om verksamhetens finansiering. Framförallt motiverades detta av att byggnadsforskningen även omfattade förvaltning (innehav och bruk) av byggnader och anläggningar, vilket var svårt att få med i avgiftsfinansieringen. Problemet var att all forskning oberoende av dess inriktning kom att belasta nyproduktionen. Bättre vore t.ex. att anknyta till moms-systemet. Detta ansåg åtminstone majoriteten av rådets styrelse. Byggherrarna i styrelsen, Sven Kypengren och Olof Jansson, tog till det ovanliga förfarandet att avge ett särskilt yttrande till anslagsframställningen, där de i frågan om moms ställde sig direkt avvisande och föreslog statsbudgeten som alternativ. Vad gällde frågan om de närmaste åren förordade reservanternas ökade statsanslag i stället för höjd uttagsprocent.¹⁶² Någon statlig utredning i finansieringsfrågan tillsattes inte.

Energikrisen gav draghjälp

Läget på byggmarknaden 1974–75 var sådant att 30-procentiga neddragningar befarades, och vad det skulle betyda i minskade inkomster hade rådet svårt att beräkna. Dock kom energifrågan att hamna i politikens centrum, vilket gav ytterligare möjligheter att utöka territoriet. Rådet fick nya uppgifter och ökade statliga bidrag. För budgetåret 1975/76 anvisades 8 mkr till energiinriktad forskning och utveckling samt 6 mkr till energiinriktad prototyp- och demonstrationsverksamhet (EPD). I budgetpropositionen 1976 föreslogs dessutom ökade anslag till byggnadsforskningen. Totalt uppgick denna till 11 mkr, en ökning med 2 mkr. Även om energiforskningsanslagen stod stilla, hade rådet en reserv i form av ett ackumulerat överskott på mellan 25 och 30 mkr, varför den ekonomiska situationen inte var direkt oroande.

Vidare beslutade jämviktsriksdagen om ytterligare en höjning av byggnadsforskningsavgiften den 1 januari 1976; från 0,6 till 0,7 % av avgiftsunderlaget.¹⁶³ Dessutom hade lönetaket i avgiftsunderlaget för fonden slopats vilket kunde beräknas ge viss förstärkning. I propositionen gjordes i övrigt inga invändningar mot rådets verksamhetsplan. Bostadsministern strök i stället under vikten av de områden som rådet beslutat prioritera: kvalitativa aspekter på byggandet,

¹⁶² AF 1974/75, s. 23

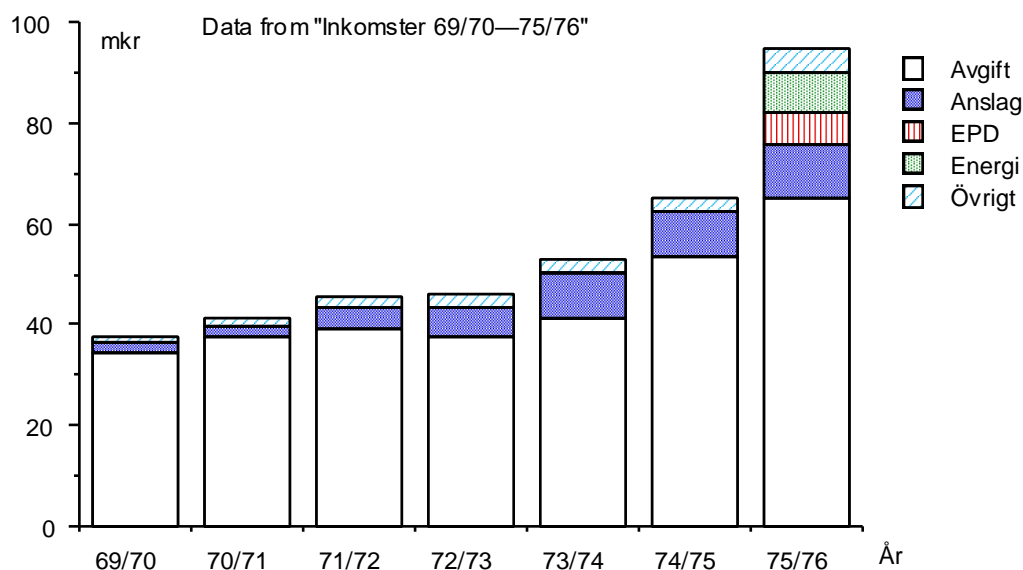
¹⁶³ Prop. 1975:30, CU 1975:28, rskr 1975:203

komplettering och förnyelse av befintlig bebyggelse, byggnadsekonomi samt förvaltning.

I den socialdemokratiska regeringens budgetproposition 1976 knäslattes en betydelsefull finansieringsprincip: statsanslagets storlek borde inte vara kopplat till omfattningen av det statliga byggandet (skuggavgift), utan i stället ses som ett sätt att balansera rådets ekonomi utifrån en ståndpunkt om den önskvärda omfattningen och inriktningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten.¹⁶⁴ I grund och botten var detta en kodifiering av en princip som spontant uppstått till följd av att nya bidrag gjorde rådet alltmer beroende av medel från statsbudgeten.

I diagrammet nedan framgår med önskvärd tydlighet att byggforskningsavgiften i stort sett stod still i periodens början och att statsanslaget fick en större betydelse, dels i dess ordinarie form, dels i form av anslag till energiinriktad FoU.

Diagram 7: Byggnadsforskningsrådets inkomster 1969/70 – 1975/76, mkr.



Källa: Verksamhetsberättelser och anslagframställningar.

Anm: Avgift är byggnadsforskningsavgiften, Anslag är statsanslag till byggnadsforskning. EPD är energiinriktad prototyp- och demonstrationsverksamhet över bostadsdepartementets budget, Energi är anslaget till energiinriktad FoU från industridepartementet och Övrigt är ränteinkomster, försäljningsinkomster m.m.

Regleringsbrevet 1976 visade på en total omslutning om 100 miljoner kronor för budgetåret 1976/77. Därmed var en "magisk gräns" passerad. BFR hade efter några svaga år i början av 1970-talet återhämtat sin ekonomiska styrka, hade motiverat sin verksamhet på ett framgångsrikt sätt och såg ut att ha stärkt sin politiska ställning inte minst tack vare det viktiga energiarbetet, men också till följd av den nya inriktning som programarbetet 1972–73 innebar. Till innehållet i detta får vi anledning att återkomma.

¹⁶⁴ Prop. 1975/76:100 bil. 14, s. 30

Nya styrelseledamöter

Mats Erik Molander avled våren 1969, men ersattes inte av någon ny, förrän regeringen 27/6 1969 utsåg följande ledamöter till rådets styrelse för perioden fram till 30/6 1972:

Hjalmar Olson, tekn. dr (ordf.)	AB Gustavsbergs fabriker
Harry Bernhard, överingenjör	Bostadsstyrelsen
Jöran Curman, arkitekt	Curman Arkitektkontor AB
Olof Eriksson, tekn. dir.	Byggnadsstyrelsen
Olof (Olle) Jansson, direktör	Göteborgs Bostadsföretag, stiftelse
Arne Johnson, professor	KTH, konstruktionslära
Sven Kypengren, direktör	HSB:s Riksförbund
Valfrid Paulsson, generaldirektör	Statens Naturvårdsverk
Fredrik Sundberg, direktör	Svenska Industribyggen AB

Bakom urvalet till denna styrelse låg som synes samma principer som tidigare. Statens naturvårdsverk fick representation i styrelsen, vilket kan förklaras med att myndigheternas samarbete kring frågor om den fysiska riksplaneringen därmed skulle kunna underlättas.

Till följd av att anläggningsverksamhet 1971 införlivades i avgiftsunderlaget utökades rådets styrelse till elva ledamöter. För detta syfte rekryterades en kommunal gatuchef och en företagsdirektör. Valfrid Paulsson lämnade styrelsen redan efter en period och den fysiska riksplaneringens intressen togs i stället över av Statens planverk. Från den 1 juli 1972 förordnades således tre nya ledamöter:

Thorvald Ernulf, gatuchef	Stadshuset, Eskilstuna
Lennart Holm, generaldirektör	Statens planverk
Lennart Östman, direktör	Vägförbättringar AB

Jöran Curman avled i november 1972 och den 1 juli 1973 efterträddes rådets föreståndare Per Holm av Olof Eriksson. Till ersättare för Curman och Eriksson förordnades fr.o.m. den 1 juli 1973:

Karin Kallin, kommunalråd	Örebro kommun
Jon Höjer, arkitekt	Höjer & Ljungqvist Arkitektkontor

Det är relativt svårt att göra precisa analyser av Byggforskningsrådets styrelsesammansättning. Det förefaller t.ex. närmast ogörligt att entydigt placera styrelsemedlemmar som Hjalmar Olson och Lennart Holm i antingen kategorin politiker, myndighets- eller näringslivsrepresentanter. Med denna reservation, och med grundhållningen att de båda nämnda i första hand bör placeras utifrån sin politiska verksamhet, finns underlag för påståendet att styrelserepresentationen för näringslivet försvagades vid denna tid, medan däremot den politiska representationen fick en avsevärd förstärkning (Kallin och Holm).

Under en period var t.ex. Fredrik Sundberg den ende som entydigt representerade den privata industrin: sedermera tillkom dock Lennart Östman. Den kommunala sektorn fick en betydande ställning i rådets styrelse, medan de professionella grupperna, arkitekter och forskare, höll status quo. Det mönster som framkommer kan betraktas som en god avspegling av den politisering forskningsfrågorna genomgick i början av 1970-talet.

Första kvinnan i rådets styrelse

Under lång tid var styrelsen i högsta grad mansdominerad. Först efter trettioett år släpptes en kvinna in i den beslutande församlingen. Karin Kallin, som blev ledamot 1973, var socialdemokratiskt kommunalråd i Örebro kommun. När hon tillfrågades om sin syn på uppdraget i en intervju hösten 1973 svarade hon:¹⁶⁵

Efter 25 års erfarenhet som socialarbetare, de senaste åren med inriktning på bostadssociala och servicefrågor och med en viss insikt i den kommunala planeringssituationen blir det de områdena jag främst kan företräda. Och jag hoppas naturligtvis att detta skall vara till gagn för konsumenten.

Hos Kallin fanns ett engagemang för en helhetssyn på miljöfrågorna – ett synsätt som stod i samklang med rådets nya program. Hon menade att boendet måste betraktas utifrån människors totala situation. Att bo var för henne ett sätt att leva och hon beklagade att man visste så litet om boendekraven i livsmiljön. Därför förordade hon en sociologisk och psykologisk/socialpsykologisk forskning för att få ett bättre underlag till planeringen. Hon hade full förståelse för det byggande som miljonprogrammet representerade – att bygga bort bostadsbristen – men menade också att kritiken mot områdena var berättigad: "Många känner främlingskap inför stora tätbebyggda områden." Detta förhållande gav dock inte anledning att misströsta. Även stora bostadsområden kunde ges mänskliga proportioner:

Uppfattningen om områdena kan förändras. De som nu växer upp har andra referensramar och upplever områdena annorlunda än äldre generationer. Själv har jag aldrig bott i ett stort bostadsområde och känner mig litet främmande i den miljön.

Försörjning med byggd miljö – 1972 års program

Man kan inte bygga effektivt utan att veta vilka behov man skall tillfredsställa.¹⁶⁶

Under 1960-talet var den statliga styrningen av BFR påfallande svag och rådet hävdade sitt oberoende mycket starkt. Regeringen kom efterhand att ta ett allt fastare grepp om verksamheten. Avgiftskonstruktionen gjorde att rådet delvis utgjorde en "gråzon" inom statsförvaltningen. När principen om programbudgetering började tillämpas i större skala blev det nödvändigt också för rådet att precisera mål för verksamheten, att bestämma vilka (effektiva) medel som

¹⁶⁵ Från byggforskningen nr. 8, 1973 s. 3-6. Alla citat nedan från denna intervju. Påpekas kan att Kallin innan hon blev ledamot i styrelsen hade suttit med i den av rådets programkommittéer, som arbetade fram ett förslag till forskningsprogram för sektor A.

¹⁶⁶ Mål. Ramprogram – Diskussionsunderlag, BFR april 1972.

fanns att tillgå och vilken resursram som behövdes för genomförandet av målen. När rådet, av vårriksdagen 1971, fick en utvidgad byggforskningsavgift föreskrevs samtidigt att myndigheten i sina petita skulle redovisa ett totalprogram för insatserna med avseende på forskning och utveckling. Rådet förväntades utarbeta "programbudgetar" för inriktningen av forskningen på längre sikt, d.v.s. med några års mellanrum skulle långtidsplaner arbetas fram och underkastas politiska prioriteringar.¹⁶⁷

För att tillfredsställa dessa krav tillsatte styrelsen 1971 en arbetsgrupp, den s.k. målgruppen, bestående av Olof Eriksson, Harry Bernhard, Jöran Curman, Hjalmar Olson, Fredrik Sundberg och Per Holm. Utredningsarbetet utfördes av Olof Eriksson, som också var gruppens ordförande. Uppgiften var att utarbeta riktlinjer för ett långsiktigt ramprogram över hela forskningsfältet. Framför allt behövdes en fördjupad analys av målen för byggnadsforskningen. Ramprogrammet skulle ge styrelsen en möjlighet till framförhållning i prioriteringsarbetet.

Ledamoten Olle Jansson såg fram emot att få detta instrument just med hänvisning till att det i forskningen fanns en tendens att ta upp gårdagens problem: dagens forskning sysslade fortfarande med 60-talets utbyggnadsproblem trots att 70-talets problem var stagnationen.¹⁶⁸ Redan före riksdagens beslut hade rådet påbörjat en diskussion om målfrågorna. Vid januarisammanträdet 1971 diskuterade styrelsen ett utkast till PM om uppgifter och mål för BFR. Man beslutade då att arbeta vidare utifrån detta material, och vid nästkommande sammanträde presenterade Eriksson, i anslutning till behandlingen av regeringens proposition om utvidgning av avgiftsunderlaget, ett förslag till arbetsprogram för de översiktliga målsättnings- och organisationsfrågorna. Måldiskussionen medförde således även en diskussion om hur rådets arbete skulle organiseras. Förslaget var att två arbetsgrupper skulle tillsättas, vars arbete skulle vara färdigt våren 1972, och ligga till grund för anslagsäskandet för 1973/74.

I det följande behandlas arbetet med målprogrammet först, och därefter behandlas de organisatoriska förändringarna.

"En successiv vidgning av byggnadsforskningen"

Även om rådet gärna retroaktivt ville definiera sitt tidigare anslags- och budgetarbete i termer av programbudgetering, är det otvetydigt att man var relativt dåligt förberedd inför de krav som statsmakterna nu ställde. Personalens ansträngda arbetssituation hade gjort att arbetsuppgifter som gällde långtidsplanering kommit att eftersättas. Kansliet hade inte särskilt mycket att erbjuda målgruppen. Initiativet kom i stället från styrelsen och särskilt från Olof Eriksson. Denne hade dessutom ett starkt stöd från ordföranden Olson, som satsade mycket av sin prestige i målgruppens arbete.

¹⁶⁷ Prop. 1971:4, CU 1971:4, rskr 1971:24.

¹⁶⁸ Styrelsens protokoll nr. 93, juni 1972

Under 1971 presenterade Eriksson ett flertal promemorior där han bl.a. konstaterade att BFR tidigare haft en stark inriktning på bostadsbyggandet, men att verksamheten successivt vidgats mot att omfatta "den fysiska miljön i vidare mening". I sitt försök till måldiskussion tog Eriksson fasta på ett för honom bekant perspektiv som han odlat inom byggnadsstyrelsen, men även utnyttjat i programarbetet för underhåll och modernisering av fastigheter.¹⁶⁹ Med denna ingång i ämnet blev forskningens uppgift att bidra till samhällsmål med avseende på "underhåll, modernisering, drift och utbyggnad av den fysiska samhällsmiljön".

Eriksson valde att strukturera verksamhetsfältet i tre nivåer – samhällsnivå, byggnadsnivå, varunivå. Frågan var på vilken nivå som Byggnadsstyrelsen skulle operera. Rådet hade mestadels arbetat på den mellersta nivån, byggnadsnivån, och den vidgning som nu aktualiserades gällde inkorporeringen av samhällsnivåns aspekter. Det gällde samhällsplaneringsuppgifter om bl.a. stadslandskap, infrastruktur och naturresurser. Vidare framhöll Eriksson vikten av att ha ett brukar- och förvaltarperspektiv på den fysiska miljön. Han flyttade helt enkelt över begrepp och synsätt från det tidigare programarbetet och fick på så sätt ett nytt perspektiv på byggnadsstyrelsens allmänna uppgift. Målet borde inte enbart vara att producera nya byggnader, ny miljö, utan också att (genom underhåll, drift, förvaltning) vidmakthålla och förändra (modernisera) den befintliga kulturmiljön. Eriksson poängterade att samhällsbyggande och byggnadsverksamhet måste behandlas med iakttagande av två skilda utgångspunkter, dels en funktionsorienterad aspekt med inriktning på miljö/byggnaden som produkt, dels en produktionsorienterad aspekt, den s.k. byggaspekten.

På basis av denna beskrivning av verksamhetsområdet gick Eriksson tillbaka till frågan om hur BFR:s begränsade resurser skulle satsas så att bästa möjliga måluppfyllelse uppnåddes. Ett viktigt grundantagande var att koncentrationsutvecklingen i näringslivet, och den därmed sammanhängande omstruktureringen av byggmarknaden mot stora företag, skulle leda till större resurser för produktutveckling på företagsnivå. Därför kunde man, menade Eriksson, hävda att byggaspekten skulle komma att bli väl tillgodosedd i framtiden. Rådets insatser borde kunna begränsas till strategiska riktningssignaler.

Förhållandet var däremot annorlunda när det gällde FoU om den fysiska miljön i sin helhet. Det fanns ett stort behov av forskning om "produkten", den fysiska miljön, "i dess relation till brukarnas behov, anspråk och krav." Här hade BFR en given uppgift som inget annat organ tog på sig:

En sådan FoU bör också omspanna miljön i sin helhet och inte bara boendemiljön. Den bör avse alla människans roller – även som arbetande.

Om resurserna inte ökade totalt sett måste detta medföra en minskning av den tekniska forskningen. Promemorians credo blev att frågan om *vad* man skall

¹⁶⁹ Jfr. Underhåll och modernisering av fastigheter. Programskrift nr 6, 1969.

producera måste ställas bredvid och hållas skild från frågan *hur* man producerar det efterfrågade. Den förra frågan var grundläggande och borde skötas av forskningen, medan den senare bäst sörjdes för av industrin.

Av protokollet från styrelsemötet i mars 1971 framgår att flera ledamöter ställde sig tvekande inför Erikssons bestämning av rådets framtida uppgift. Att man skulle svara för forskningen på samhällsplaneringsområdet i den utsträckning som promemorian antydde kunde inte alla ställa upp på. Ordföranden Olson var visserligen medveten om nödvändigheten av att "möta de moderna strömningarna", men byggindustrin skulle säkert protestera. Rådets ansvar för "teknikfaktorn" ansåg flera vara helt omöjligt att komma ifrån. Frågan var snarast hur mycket den breda och mjuka "miljöforskningen" skulle få expandera på annan forsknings bekostnad. Detta hängde delvis samman med finansieringsfrågan, det var styrelsen ytterst medveten om och diskuterade detta vid sitt junisammanträde. Kypengren påpekade att en vidgad målsättning borde medföra att kostnaderna togs över av statsbudgeten. Enligt Olson skulle en ordentlig satsning enligt de nya idéerna kunna medföra att staten övertog hälften av finansieringsansvaret. Tydligt är att styrelsen såg nya och intressanta ekonomiska möjligheter med det programförslag som Eriksson skisserade.

I 1972 års petita infördes en längre diskussion om rådets uppgifter som direkt vilade på det underlag Eriksson tagit fram för målprogrammet. Där framfördes också tvivel om programbudgetteknikens tillämpbarhet på forskningsadministration och -finansiering: "Varken målen för forskningen eller de uppnådda resultaten torde kunna preciseras och kvantifieras så att en strikt programbudgetering blir meningsfull." I viss mening hade man ändå tillämpat tekniken, och således delat upp verksamheten på tre program: 1) forskning, 2) information och 3) forskningsadministration. "Inom program 1 produceras forskning, men resultaten av denna forskning måste föras ut till avnämarna, d.v.s. genom program 2. Omfattningen och utformningen av program 3, forskningsadministration, bestämmer i sin tur till stora delar kvaliteten på programmen 1 och 2." Petitan prövade också en ny formulering "huvudmålet" utifrån ett vidgat ansvarsområde för Bygghörsningsrådet:

Rådet skall främja sådan forskning och utvecklingsverksamhet, information och rationalisering som verksamt bidrar till att samhällets mål för byggnad, underhåll och drift av den fysiska samhällsmiljön uppnås.

Anslagsframställningen innehöll också en beskrivning av rådets verksamhetsområde, som tydligt visar att Erikssons synsätt successivt fördes in i de officiella skrivelserna redan innan målprogrammet var färdigt:

Att rådet inom sitt verksamhetsområde på det sätt som här antytts tagit med en betydelsefull del av samhällsplaneringen – bebyggelseplaneringen – har två orsaker. Skall bygghörsningen bidra till att klarlägga "vad som skall byggas" måste utformningen av en byggnad ses som ett större helt. Från brukarnas – konsumentens – synpunkt blir egenskaper hos den omgivande miljön en del av egenskapen hos produkten – "huset". Den omgivande miljö som bestäms i stads- och generalplaneringen inverkar i sin tur på ett betydelsefullt sätt på den teknik som användes i produktens framställning. Samtidigt har bygghörsningsforskningens företagsstruktur starkt förändrats så att hela processens innehåll nu bestäms utifrån en större helhet. Medan man tidigare i regel byggde ett hus på en begränsad tomt ef-

ter en i förväg fastställd stadsplan så omfattar nu planerings- och projekteringsprocessen i regel ett större område där ansvarsfördelningen mellan alla deltagande parter – myndigheter, byggherrar, projektörer och entreprenörer – är sammanvävd och komplicerad.

Tanken var att byggföretagen i allt större utsträckning skulle komma att klara de "vardagstekniska" och produktionstekniska problemen på egen hand: "Rådet är medvetet om att detta ställningstagande står i motsats till en utbredd uppfattning – bland byggföretagare – att rådets forskning huvudsakligen skall syssla med just det för de enskilda företagen 'nyttiga'." Rådet ville inte undandra sig uppgifter på detta område, men satsningarna skulle i framtiden vara koncentrerade på forskningsuppgifter av betydelse ur hela branschens eller samhällets synpunkt.¹⁷⁰ Här påbörjar rådet en process som innebar att man förstod sin egen roll i första hand som en del av det svenska politiska systemet. Den tidigare kopplingen till näringslivet och i synnerhet till industrin uppfattades nu som en begränsning av rörelsefriheten. Nu ville rådet bli inordnat i den svenska modell för samhällsutveckling som kraftigt betonade de politiska värderingarnas betydelse för de offentliga verksamheterna. Med en expanderande offentlig sektor föreföll det rationellt att ansluta till politiken för att definiera det framtida verksamhetsfältet. Där fanns närmast obegränsade anspråk att hantera och därmed också en dynamisk potential för rådets territoriella expansion.

En viktig fråga var hur byggbranschens egen forskning egentligen såg ut. För detta ändamål startades en utredning för att kartlägga omfattningen av byggsektorns egna FoU-insatser (utan BFR-finansiering). 1971 användes enligt denna undersökning 150 mkr för sådan forskning fördelad på följande grupper:¹⁷¹

Tabell 7: Byggnadssektorns FoU-insatser 1971, mkr.

Statliga och kommunala myndigheter m.m.	31	mkr
Utbildningsanstalter	9	
Entreprenörer	31	
Konsulter	20	
Branschforskningsinstitut	11	
Förbund, föreningar m.m.	9	
Materialindustri (skattad siffra)	40	
Summa	150	mkr

Till detta kom byggforskningens ca 50 mkr. FoU-insatsen, 200 mkr, beräknades utgöra cirka 0,65 % av produktionsvärdet inom branschen – betydligt lägre än

¹⁷⁰ Målgruppen höll en rad "samtal" med olika konstellationer av intressenter, som statliga verk, fackföreningar och branschorganisationer. Samtalen nedtecknades i en rapport och av denna framgår faktiskt inte något nämnvärt intressant. Troligen var det viktigt och nödvändigt att genomföra dessa samtal i det specifika politiska läget – för att erhålla legitimitet – men det viktiga var inte vad som exakt sades utan att det sades en del substantiellt från byggforskningens sida. Intressenterna "anropades" och till följd av detta fann de saker och ting vara i sin ordning.

¹⁷¹ Utredningsarbetet bedrevs av två civilekonomer, Per Enockson och Robert Hansson. (Styrelsens protokoll nr. 95, mapp AI:115)

inom andra branscher. Mot bakgrund av detta menade rådet att dess medel måste betraktas som en "tämligen unik rörlig reserv" som borde sättas in där den övriga forskningen lämnade luckor: "Där behov föreligger att ställa den företagsbedrivna forskningens resultat mot t.ex. konsumentinriktade alternativ och där forskningen syftar mot mål som är alltför avlägsna eller oklara för att företagsforskningen skall ägna dem sitt intresse." Undersökningen gav dessutom ett välkommet stöd till rådets arbete med målprogrammet. De områden där BFR engagerat sig proportionellt mer än branschen i övrigt var just de områden som man ville utvidga: samhälls- och byggnadsplanering, förvaltning, underhåll och modernisering samt sanering.

I 1972 års statsverksproposition, samt ett antal tilläggsdirektiv till denna som sedermera godkändes av riksdagen, framkom en beskrivning av rådets verksamhet som hade karaktär av direktiv. Rådets ansvarsområde skulle enligt dessa vara "samhällsplanering, byggnads- och anläggningsverksamhet, byggnadsmaterialtillverkning samt förvaltning med underhåll, modernisering m.m.". Byggforskningsrådet var nu på god väg att bli inordnat i statsförvaltningens normala styrningsrutiner. Eftersom den bostadspolitiska debatten i stor utsträckning handlade om kostnadsutvecklingen på byggområdet, fick rådet direktiv att utöka insatserna beträffande forskning om ekonomiska frågor.

Den gula boken

I april 1972 var Olof Eriksson klar med målprogrammet.¹⁷² Det publicerades som diskussionsunderlag i en skrift med titeln *Mål – Ramprogram*, som populärt kom att kallas "gula boken" efter färgen på omslaget. Den innehöll drygt sextio sidor text och lika många sidor figurer och illustrationer ritade i Erikssons karakteristiska stil.

Programmets utgångspunkt var sedan länge bekant:

Mycket har hänt sedan den sista stora omorganisationen 1960. Nya former för fysisk planering har kommit till. Miljö har blivit ett viktigt och mångsidigt problem. Frågan om vad byggandet skall åstadkomma har kommit alltmer i förgrunden. Byggnad och planering har fått nya kontaktytor. Nya forskningsfält och nya kontakter med andra forskningsfält har öppnat sig.

Planering och byggande skulle nu sättas in i ett större sammanhang. Framför allt betonades "nya, intrikata sidor av brukarnas miljöbehov och deras förändringar i tiden". Genom att ansluta till det visserligen redan något slitna begreppet *miljö* lanserades ett ekologiskt betraktelsesätt, d.v.s. ett perspektiv som arbetade med samband mellan människa och miljö. Särskilt anlades detta perspektiv på den *byggda miljön*. Med detta avsågs den av människan byggda omgivningen – staden, huset, bron, rummet, diskbänken. Byggd miljö definierades som denna omgivning ur alla tänkbara aspekter. Programmet lanserade också ett förvaltarperspektiv på den byggda miljön: "Byggd miljö ska inte konsumeras. Den ska brukas men inte förbrukas. Den kan slitas men tar inte slut."

¹⁷² Till sin hjälp för olika arbetsuppgifter hade Eriksson arkitekterna Gösta Carlestam och Hans Nordenström, den senare med särskild uppgift att göra en genomgång av målformuleringar för byggande och planering i officiella dokument och utredningar, vilken publicerades som underlag för programarbetet.

Om rådets planering i framtiden skulle präglas av en starkare målinriktning så innebar detta också ett behov av en medveten *styrning* och samordning av FoU-projekt. Vilka krav ställde detta på kanslifunktionerna? Tydligt var att BFR inte kunde fortsätta med sin relativt passiva styrning via urval av projekt i den stora strömmen av anslagsansökningar. I målprogrammet förordades en starkare kansliorganisation med en offensiv forskningsplanering där man på vissa områden fungerade som beställare av forskning. Funktionen att initiera forskning betonades och större resurser krävdes för "en effektiv avspaning av framtiden".

Byggnadsforskningens mål

Målprogrammets principiellt viktigaste avsnitt rörde frågan om vad som kunde tänkas hända i framtiden; att göra en "utblick mot framtiden". Med utgångspunkt i befintliga politiska dokument refererades de välfärdspolitiska mål som hade betydelse för den fysiska planeringen, t.ex. ökad välfärd, jämlikhet, valfrihet, trygghet. Men dessa mål gav ingen direkt vägledning varken för forskningen eller för samhällsbyggandet: "Mellan målen och planeringen finns ett tomrum i vår kunskap." Forskningens uppgift var att beskriva hur en verklighet som motsvarar målen kunde se ut. För att exemplifiera gick programskrivaren långt in i den ekologiska samtidsdebatten om resurs- och avfallsproblem. Detta medförde att han, bredvid och som en utvidgning av de traditionella målen för BFR:s arbete, ställde nya mål som hade att göra med de samhälleliga systemens energiförbrukning, materialens förnyelsebarhet och miljöbelastning i form av avfall.

Målen för BFR:s huvudprogram uttrycktes i dessa formuleringar:¹⁷³

Byggnadsforskningen skall

- * tillföra beslutande och verkställande organ och enskilda ny eller i ny och bättre form ordnad
- kunskap om hur den byggda miljön *är* beskaffad samt hur den *borde vara* beskaffad för att motsvara samhällsmålen (kunskap om krav på byggnader och anläggningar)
- kunskap som verksamt bidrar till att *utveckla* miljöförsörjningen eller är nödvändig för att *bedriva* en effektiv sådan som motsvarar samhällsmålen (kunskap från främst teknisk FoU om utförande av byggnader och anläggningar)
- * främja FoU-verksamheten som sådan samt andra verksamheter som är av betydelse för att FoU-resultaten skall få full effekt (exempelvis byggstandardisering, informationsverksamhet, dokumentationsverksamhet m.m.)
- * främja en kritiskt värderande forskning om miljöförsörjningen och byggnadsforskningens mål, medel och resultat samt efter nya mål och problem fritt sökande forskning.

Huvudprogrammet sönderföll i tre program relaterade till tre skilda målformuleringar. Programbenämningarna skilde sig något från den som hade använts i ett tidigare skede. Program 1 handlade om planering, behovsutredning och uppföljning, program 2 om information och program 3 om stöd till FoU. Det sistnämnda fördelades i sin tur på tre delprogram:

A – den *byggda miljön*, dess brukande och planering

B – de *tekniska systemen*, tekniska lösningar och material

¹⁷³ Mål. Ramprogram – Diskussionsunderlag, BFR april 1972, s. 53

C – *produktion, byggande, tillverkning, underhåll/modernisering*

I prioriteringsfrågan var målprogrammet mycket tydligt:

”Under de närmaste åren bör A ges högsta prioritet med två motiv. Dels behövs där ett ’genombrott’, dels behöver man stimulera forskning med annan utgångspunkt än ett teknikområde, och andra finansieringskällor att intressera sig för byggd miljö. Det kan beräknas ta några år i anspråk.”

Innebörden av detta var att den breda, sociala och ”mjuka” planeringsforskningen fick hög prioritet. För det fortsatta arbetet förordade Eriksson tillsättandet av programkommittéer för varje delprogram. Dessa kommittéer skulle tillsättas av rådet och bestå av mellan fem och åtta ledamöter med sakkunskap av olika slag inom området. ”I kommittén bör forskningens avnämare samt brukarna av miljön och forskarna vara företrädde.” De uppgifter som lades på dessa kommittéer var långtgående:

Kommittén skall inom sitt område diskutera och bedöma utfallet av utförd FoU, skaffa sig kännedom om behoven på fältet, diskutera och utarbeta mål – så långt möjligt i operativa termer – och planera för det fortsatta arbetet. Kommittén skall därvid hålla sig underrättad om och anpassa planerna till internationell och nordisk FoU inom området. Kommitténs planering utgör grund för rådets planering och är fast infogad i den årliga planeringscykeln.

Remissinstanserna

I remissvaren på programmet gavs en rad mycket kritiska synpunkter.¹⁷⁴ Många välkomnade det i helt allmänna ordalag men hade hård och allvarlig kritik i detaljfrågor. Liksom många andra var SIB:s styrelse positiv till programmet, men man saknade en klar belysning av de problem som svensk byggforskning stod, och skulle komma att ställas inför. Institutet uttalade också kritik mot den nya terminologin: ”Målgruppens införande av nya begrepp och termer kommer snarare att öka än minska svårigheterna att kommunicera inom byggforskningens område.” Även om det fanns en rad kritiker är det dock viktigt att understryka att det grundläggande synsättet accepterades.

Statens planverk, liksom KTH:s arkitektursektion, hade flera starkt kritiska synpunkter. Man menade att programmet gav en idealiserad bild av samhällets allmänna mål och BFR:s roll i förverkligandet av dessa. ”I verkligheten är de medel som står till förfogande för lösningen av olika problem långt mer utslagsgivande för vad som uppnås än de målformuleringar som anger att ett problemområde tilldrar sig intresse.”:

Enligt planverkets bedömning ger det framlagda ramprogrammet icke tillräckligt preciserad vägledning för bedömning av BFR:s framtida resursbehov och resursfördelning på olika typer av FoU. Proposition 1972:1 bil 13 ger en klarare uppfattning om syftet med och innebörden av BFR:s förestående omorganisation än ramprogrammet.

Många av remissinstanserna ställde sig uttalat kritiska till den låga precisionsgraden i ramprogrammet. Flera ansåg att programmet borde ha vilat på en kritisk analys av verksamheten under 1960-talet. SBEF menade att byggforskning-

¹⁷⁴ Framställningen och citat följer de utdrag ur remissvar som presenterades för rådets styrelse, se Styrelsens protokoll nr. 95, § 3:1

en arbetade med för vida ramar. Man borde inte gå in på social forskning och liknande, utan hålla sig till områden specifika för byggandet. En klarare profilering efterlystes.

Om BFR:s mål menade Statens planverk att:

allt färre ansluter sig till den förenklade, enkelriktade syn på mål-medel-relationen som ramprogrammet gör sig till tolk för. Allt fler frågar istället vilken handlingsfrihet som föreligger i olika beslutssituationer, vad som styr och vad som styres i olika skeden av bygg- och planeringsprocessen samt hur dessa kan organiseras inte bara för att uppnå större effektivitet utan också för att nå större delaktighet för berörda parter i beslutsfattandet.

Teknologföreningen ansåg att målen egentligen var okontroversiella, åtminstone så länge de inte operationaliserades. När det gällde önskvärdheten av och möjligheten att kunna styra forskningen, var det flera som ställde sig tvivlande. IVA ansåg det väsentligt att slå vakt om en viss andel fritt sökande forskning och andra förordade större satsningar på grundforskning. Återigen andra, t.ex. bostadsstyrelsen, hävdade att rådet borde avstå från den "abstrakta forskningen" och i stället hålla sig till det "verklighetsnära". Vägverket instämde livligt i kraven på en styrning av forskningen mot ökad målinriktning.

Vad gällde indelning i program och delprogram var ävenledes många av remissinstanserna påfallande kritiska. De menade att indelningen såg ut att vara kansliorganisatoriskt betingad. Planverket fann organisationen "stel" och ville ha ett särskilt delprogram för den översiktliga planeringen. Delprogram A var helt enkelt för omfattande, en kritik som för övrigt drabbade alla tre delprogrammen.

Programkommittéerna borde göras till rena fackorgan med högsta möjliga kompetens och nära kontakt med andra forskningsråd, menade Planverket, med hänvisning till att avnämningarrepresentation redan fanns i rådets styrelse. SBEF hade uppfattningen att det vore önskvärt med en decentralisering av beslutsfattandet så att även anslagsfrågor delegerades till programkommittéerna.

Någon diskussion av remisserna finns inte nedtecknad i styrelseprotokollet. Styrelsen beslutade dock att försöka få tidsplanen förlängd för att kunna tillvarata remissmaterialet och för att närmare diskutera delområdena i forskningsprogrammet.

Ramprogrammets plan var att programkommittéerna skulle starta sitt arbete i september 1972, men den starka kritiken gjorde att arbetet fördröjdes. I en komplettering till styrelsens möte i november samma år infördes en rad ändringar: Begrepp ändrades av Per Holm – miljöförsörjning blev "samhällsbyggande" – olika detaljfrågor justerades och en ny tidsplan presenterades, men styrelsen stod fast vid grundidéerna i målgruppens förslag.

Ett intensivt arbete för att få programmet accepterat tog vid och i stor utsträckning var styrelsen lyckosam i dessa ansträngningar. Hjalmar Olson hade ett stort kontaktnät inom det svenska näringslivet, och det är omvittnat att han gjorde mycket för att få byggnadsindustrin att godkänna tanken om en arbetsfördelning mellan byggforskningens uppgift (vad som bör framställas) och in-

dustrins (hur framställa). De som hade nära kontakt med rådet och institutet hade inte svårt att se fördelar med denna ordning.

Programkommittéer

Den nya tidsplanen innebar att idén om treåriga programgrupper skrotades till förmån för temporära programkommittéer. Dessa tillsattes vid decembersammanträdet, och gavs i uppgift att till april 1973 lägga fram förslag till mål och program för respektive programområde. I styrelsen fanns en viss oenighet om programkommittéernas arbete. Lennart Holm ville ha s.k. proffskommittéer, d.v.s. "rena fackorgan med högsta möjliga kompetens", och ansåg i övrigt att kommittéernas uppdrag var för vidsträckt. Han vann dock inte gehör för sitt förslag. För att samordna programkommittéernas arbete tillsatte styrelsen ett arbetsutskott.

Den viktigaste frågan var att finna en organisation, som gjorde ramprogrammet till mer än bara ett dokument över en viljeinriktning. Programmets eventuella förverkligande var helt och hållet beroende av rådets förmåga att finna en organisatorisk modell, som effektuerade målsättningarna till ett produktivt kunskapsarbete hos rådets anslagsmottagare.

Organisation för nya ramar

Proposition 1971:4, som gav rådet ansvar för anläggningsområdet, krävde att rådet övervägde en förändring av sin organisation. Det föredragande statsrådet anmärkte: "Härvid vill jag erinra om att STU vid prövningen av ansökningar om finansiellt stöd till tekniska forskningsprojekt arbetar med nämnder, i vilka ingår sakkunniga från universitet och högskolor, myndigheter och företag m.m. --- Rådet bör undersöka i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att på byggnadsforskningsområdet använda sig av motsvarande organisation som STU har."¹⁷⁵ Inom rådet pågick redan en utredning om kansliets organisation, som hade startats i och med måldiskussionen och kritiken mot det gamla bokstavssystemet.

Vid marsmanträdet 1971 redogjorde generaldirektör Martin Fehrm för den arbetsorganisation man tillämpade inom STU. De arbetade med tre olika former av stöd till FoU – normalt forskningsstöd, kollektiva avtal och stöd till industriella utvecklingsprojekt med villkorlig återbetalningsskyldighet. I plenum tog styrelsen ej ansvar för projektbedömningen på grund av att bredden på verksamheten var för stor, utan detta delegerades till ett antal tekniska nämnder. Styrelsen fungerade närmast som ett "policyorgan", och erfarenheterna av detta arbetssätt var positiva. Vid sammanträdet bestämdes att de båda organen skulle tillsätta en arbetsgrupp på kanslinivå för att diskutera samarbetsfrågor och överlappande områden.

Byggindustrin framförde samtidigt i olika sammanhang direkt kritik mot Byggnadsforskningsrådets organisation och arbetsformer. Man menade att det "kraftigt centraliserade" arbetssättet gjorde det svårt för BFR att få den rätta överblicken

¹⁷⁵ Prop. 1971:4, s. 59-60

och informationen om vad som försiggick inom enskilda områden. Industrins byggmaterialgrupp skrev i en kommentar till ramprogrammet:¹⁷⁶

Ett decentraliserat och inom vissa ramar begränsat beslutsfattande i nämnder enligt STUs nuvarande organisationsform eller i de programkommittéer som BFR planerar att tillsätta skulle öka förutsättningarna för en aktiv medverkan i BFRs arbete från alla intressegrupper inom byggsektorn och samtidigt ge Rådet större möjligheter att genomföra en långsiktig forskningspolitik och samordning av FoU-resurserna inom branschen.

Branschorganisationerna satte fingret på en öm punkt. Det långsiktiga arbetet var eftersatt. För BFR var problemet att organisationen var underdimensionerad i förhållande till arbetsuppgifterna.

Hög arbetsbelastning

Forskningssekreterarna vid BFR hade getts allt fler arbetsuppgifter och därmed fått en betydligt tyngre arbetsbörda eftersom rutinärendena inte rationaliserats i någon nämnvärd utsträckning. Dessutom bestod den fåtaliga personalen av ett par medarbetare som av personliga skäl inte kunde hålla normal arbetstakt. Detta fick stora effekter i den lilla organisationen. Handläggningen av pågående forskning tog för mycket tid. Forskningssekreterarna arbetade dessutom ensamma och organisationen blev därför mycket sårbar vid personalbyten och sjukdom. Någon särskild personal för utvärdering av forskningsresultat eller för långsiktig planering fanns inte utan måste i förekommande fall utföras av respektive forskningssekreterare.

Tyngdpunkten vid tillämpad forskning gav rådet en särprägel jämfört med andra forskningsråd. Forskningssekreterarna ansåg att arbetet inom kansliet i högre grad än vad som var fallet i andra råd ägnades åt att ta nya initiativ till FoU och rationaliseringsarbete. Problemet med den ökade belastningen var att den riskerade att blockera andra viktiga arbetsuppgifter, t.ex. det betydelsefulla arbetet med att initiera forskning och att verka för dess inriktning på angelägna problemområden.

Bakom sig hade rådet en period av intensivt kartläggnings- och initieringsarbete, bl.a. i form av programgrupper. I denna verksamhet hade forskningssekreterarna en strategiskt viktig arbetsuppgift och arbetet ställde kvalificerade krav på kunskaper om utvecklingen både nationellt och internationellt. Det fordrades en nära kontakt med branschens olika verksamhetsgrenar. Vidare måste sekreterarna hålla en fortlöpande kontakt med pågående forskningsprojekt. I många fall fungerade de som kontaktlänk mellan forskargrupperna. Viktigt var också att sekreterarna fick möjlighet att kontinuerligt följa de projekt som rådet beviljat anslag. De måste nämligen också kunna bilda sig en uppfattning om forskningens resultat. Med tanke på de stora belopp som årligen fördelades måste det anses betydelsefullt att rådet fick tillfälle att "fortlöpande granska och kritiskt värdera resultatet av gjorda insatser". Redan 1970 framfördes till styrelsen att att kansliets underbemanning var så betydande att man

¹⁷⁶ BFR Mål- ramprogram. Diskussionsunderlag. Anteckningar från målgruppens samtal med byggforskningens intressenter 1971-72, bilaga 2. Denna bilaga innehåller brev från Byggindustrins materialgrupp. Från SBEF framfördes samtidigt likartade synpunkter.

inte klarade alla sina uppgifter. En tanke som framfördes i diskussionen var att viss anslagsadministration skulle kunna överföras på andra mindre kvalificerade tjänstemän.¹⁷⁷

I samband med regeringens förslag att BFR skulle efterlikna STU:s organisationsmodell, tillsattes en utredning. Konsulten Bengt Sundell föreslog att rådet skulle inrätta en direktion som fick arbeta på delegation av styrelsen med planering, beredning och anslagsbeslut. Forskningssekreterarna borde ingå i en planeringsavdelning med uppgift att producera perspektivplaner, operativa femårsplaner och programbudgetar. Konsulten förordade således införandet av ett "planeringssekretariat". Han arbetade också med ett datoriserat projektreger för att avlasta forskningssekreterarna från rutingöromål och för att skapa en bättre överblick över projekten.

Vid marssammanträdet 1971 diskuterades detta konsultförslag samt ett förslag från Per Holm om att införa nya samarbetsformer mellan styrelse och kansli. Föreståndaren föreslog att rådgivande nämnder, i vilka styrelseledamöter ingick, skulle knytas till kansliet. Många styrelseledamöter ställde sig tveksamma till förslagen, bl.a. med motiveringen att det riskerade medföra en alltför tung arbetsbelastning på ledamöterna. Vidare framhölls att det fanns en risk att ärenden fick en alltför ensidig belysning om inte alla styrelseledamöter fick tillfälle att yttra sig.

Det är förståeligt att styrelsen värjde sig mot tanken att delegera anslagsbesluten. Rådet hade ju tillkommit efter att dess föregångare SNB hade kritiserats för att ha haft en tungrodd, ohanterlig och svävande besluts- och ansvarsfördelning. Arbetsformen befanns ha varit olämplig och det nya BFR gavs en centraliserad organisation med motiveringen att myndigheten hade uppgiften att skaffa sig överblick över byggområdet. En utskottsdelegation gick stick i stäv mot detta. Styrelsen underströk betydelsen av ett samlat ansvar och menade att detta fordrade beslut i plenarsammanträden. Vad som behövde åtgärdas var snarare kansliets storlek och organisation.¹⁷⁸

I stället beslutade styrelsen att arbeta med kommittéer för programarbetet och för bedömning av forskningens utfall. Dessa skulle fungera som förbindelse-länkar mellan rådet och dess omgivning. Tyngdpunkten skulle ligga i en framåtsyftande programmering av verksamheten och kommittéerna fick inte vara beslutsorgan i anslagsärenden. Däremot fick de gärna vara remissorgan för ansökningar.

Hur ställde sig statsmakterna till det nya BFR? Övervägande positivt när förslagen godkändes utan prutning i budgetpropositionen 1974. Bara det faktum att rådet fördes under det nya bostadsdepartementet var en tydlig markering att byggforskningen inordnades i det samtida bostadspolitiska perspektivet —

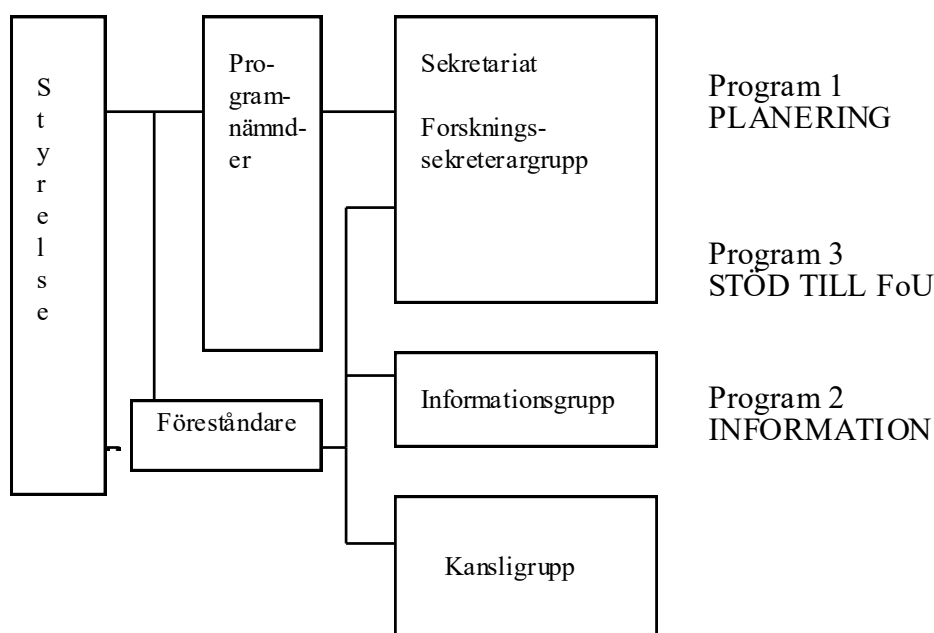
¹⁷⁷ Styrelsens protokoll nr. 76, § 2, bil. C, s. 3-6

¹⁷⁸ Prop. 1972:1, bil. 13 Inrikesdepartementet, s. 201-202. Även inom STU lämnade man vid denna tid sin modell och övergick till att ha nämnder som endast hade planeringsfunktion och ej var beslutsmässiga i anslagsärenden.

den sociala bostadspolitiken. Alternativet hade varit att hamna under industri- departementet, och att underordnas ett industripolitiskt perspektiv.¹⁷⁹

I propositionen sades dessutom att regering och riksdag i fortsättningen ville begränsa sig till att diskutera principer och huvudsaklig inriktning för verksamheten. På denna nivå var man inte intresserad av att granska detaljer i delprogrammen. Det fick rådet självt hantera genom att på bästa sätt söka sig fram till väsentliga forskningsområden och arbetsuppgifter.

Regeringens godkännande innebar att den nya organisationen började tillämpas och strax efter årsskiftet 1974 inrättades permanenta programnämnder (förkortas PN). Rådet arbetade nu efter ett nytt organisationsschema:



Figur 2: Bygghälsorådet organisation 1974.

Programnämnder

Målen för verksamheten inom programmet "planering" var att:¹⁸⁰

- hålla god kontakt med bygghälsorådet intressenter,
- analysera överordnade mål och direktiv,
- ha god kännedom om existerande FoU-organ och pågående verksamhet inom och utom landet,
- åstadkomma en rullande programmering och planering av rådets verksamhet på kort och lång sikt med en lämplig kombination av bredd och djup,
- planera samt initiera och samordna FoU inom angelägna områden till projektblock,
- bedöma uppnådda resultat och effekter inom olika områden och projektblock.

Ett viktigt instrument för dessa ändamål blev programnämnderna. I den organisatoriska konstruktionen var nämndernas sekretariat en integrerad del av rådets kansli, d.v.s. sekreterarfunktionen i respektive nämnd sköttes av en eller ett par av rådets forskningssekreterare. Forskningssekreterarna arbetade såle-

¹⁷⁹ Prop. 1974:1, CU 1974:14, rskr 1974:87.

¹⁸⁰ AF 1974/75, s. 45

des i tre grupper, som också var ansvariga för var sin nämnd. Nämnderna fick var sitt ansvarsområde enligt den indelning i delprogram som rådet arbetade med: (A) Byggsd miljö, (B) Tekniska system och (C) Byggnadsproduktion.

Programnämnderna övertog flera av de uppgifter som tidigare utförts av styrelsen och kansliet. De fick nämligen till uppgift att framställa ett förslag på kort och lång sikt för forskningsverksamheten inom respektive område. Styrelsen kvarstod dock som beslutande organ. För detta ändamål skulle nämnden skaffa sig överblick över sitt område genom att följa forskningens utveckling nationellt och internationellt. Den skulle även skaffa sig kännedom om forskningsbehov genom att ha kontakter med forskningens intressenter. Om så behövdes hade nämnden möjlighet att göra fördjupade och detaljerade undersökningar av olika delområden. Till uppgifterna hörde också att "bedöma utfallet av utförd forskning och utveckla metoder att prognosticera, mäta och slutligt bedöma forskningsinsatsernas värde". Nämnden hade också en rådgivande funktion vid fördelningen av forskningsanslag. Institutet skulle vara representerat i samtliga programnämnder. Instruktionen för programnämnderna var således mycket uppfordrande, vilket speglar de stora förväntningar som man hade på resultatet av nämndernas insatser.

Nämnderna utsågs för en period av tre år i taget och de första nämnderna (1974) hade drygt ett tiotal ledamöter (ett flertal av ledamöterna hade varit med i programkommittéerna). Förteckningen nedan som är hämtad från Byggsforskningens rådets verksamhetsberättelse för 1976/77 visar att rådet rekryterade efter en princip som innebar att kunskaps- och forskningsintresserade personer skulle ingå. Fem av tretton i PN A var aktiva forskare:

Programnämnd för område A

Prof. Carin Boalt, ordf.

Avd. dir Gösta Blücher

Övering. Anna Borelius

Ark. Jan Eriksson

Ark. Rune Falk

Prof. Hans Fog

Förb.sekr. Bengt Hallberg

Prof. Per Holm

Fru Karin Kallin

Kanslichef Bruno Landstedt

Univ.lektor Olle Ohlsson

Chefsark. Hans Wohlin

Dir. Yngve Öberg

LTH

Statens Planverk

Bostadsstyrelsen

SIB

WAAB White Arkitektkontor AB

Fog & Sahlin Arkitektkontor AB

Hyresgästernas riksförbund

KTH

Örebro kommun

MS-förbundet

Göteborgs universitet

Stockholms stadsbyggnadskontor

Platzer Bygg AB

Programnämnd för område B

Prof. Lars Östlund

Byggn.råd Erik Dahlström

Övering. Gunnar Essunger

Dir. Bertil Hawerman

Civ.ing. Hans Allan Löfberg

Dir. Carl-Olof Morfeldt

Övering. Paul Lindroth

LTH

Byggnadsstyrelsen

Statens planverk

Svenska Vatten- och Avloppsföreningen

SIB

Hagconsult AB

Gullfiber AB

2:e förb.ordf. Bert-Ove Petterson
Tekn.dir. Tage Olrog
Dir. Bertil Wahling
Prof. Lars Ågren

Fastighetsanställdas förbund
Statens Vattenfallsverk
Wahling Företagsgrupp AB
CTH

Programnämnd för område C

Dir. Gunnar Olofgörs, ordf.
Pol. mag. Allan Andersson
Dir Bo Broms
Dir. Curt Hunhammar
Dir. Olle Jansson
Dir. Bengt Mattson
Fil lic Erwin Mildner
Dir. Ulf Regnholt
Dir. Branko Salaj
Ark. Curt Strehlenert

Sv. Industrietablerings AB
Sv. Byggnadsarbetarförbundet
Gustavsbergs Fabriker
AB Skånska Cementgjuteriet
AB Göteborgshem
ByggPaul
SIB
VVS-tekniska föreningen
Sv. Byggnadsindustriförbundet
HSB:s riksförbund

Här finns all anledning att markera en försiktig reservation. Förteckning över programnämndsledamöter ger oss en bild i första hand av vilka personer som var villiga att acceptera arbetsuppgiften ifråga och inte vilka som BFR försökte att rekrytera. En jämförelse med dem som ingick i de ursprungliga programnämnderna visar att ett flertal representanter från det privata näringslivet efterhand föll ifrån för att ersättas av mer eller mindre forskningsvana personer.

Stöd till FoU – det tredje programmet

När programbudgeteringens terminologi började användas tvingades rådet att fastställa övergripande mål för den mycket konkreta och handfasta del av verksamheten som kallades program 3, d.v.s. stöd till FoU. Det lanserades en målformulering som ganska väl sammanfattade den nya aktivistiska och offensiva forskningsplanering som Eriksson hade pläderat för:¹⁸¹

- genom anslag till kompetenta/utvecklingsbara FoU-organ stödja såväl rationaliseringsinsatser som forskning och utveckling omkring problem som med tillgänglig metodik är "forskningsbara" och vars lösning bidrar till uppnåendet av övergripande mål,
- initiera projekt då detta behövs som komplettering till av FoU-organ föreslagna projekt för att allsidigt belysa problem eller göra FoU-resultat praktiskt användbara,
- samordna projekt inbördes,
- göra viktiga problem "forskningsbara" genom stöd till utveckling av metoder och hjälpmedel för FoU,
- öka effektiviteten i FoU-arbetet genom stöd till framväxt av goda FoU-miljöer och genom erfarenhetsåterföring från genomförda projekt.

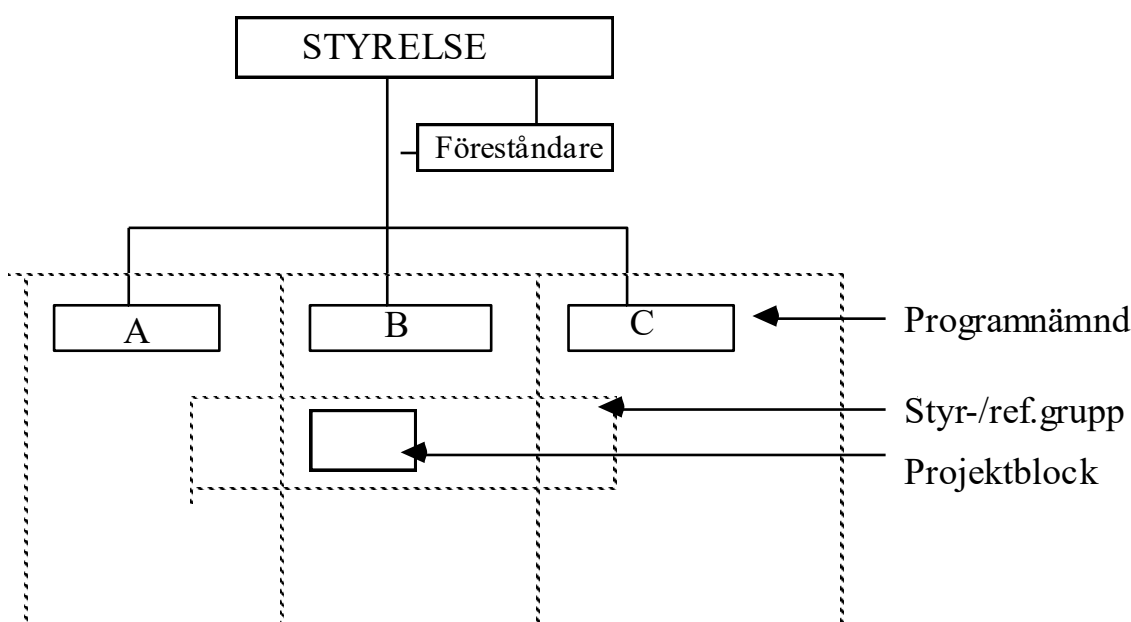
Vidare organiserades arbetet i s.k. block för prioriterade områden. 1974 hade block för energi, kostnads kalkyler och kostnadsstyrning, belysning samt lätta byggsystem inrättats. Blocken kunde i förekommande fall kopplas till särskilda styrgrupper. Dessutom fanns ett antal "överskärande problemområden" som

¹⁸¹ AF 1974/75, s. 62-63

rådet ville ge särskild uppmärksamhet: t ex arbetsmiljöfrågor, miljövård, ekonomisk forskning, rumsklimatisering och experimentbyggande.

Sammantaget blev detta en rad parallella organ och organisationsprinciper, vilket snart gav upphov till ett behov av att få klarhet i de olika organens egentliga ställning i organisationsschemat. Till aprilsammanträdet 1974 utarbetade kansliet ett förslag som syftade till att reda ut begreppen. Det klargjordes att programnämnderna var en överbyggnad till forskningssekreterarorganisationen inom kansliet, vilken även den var indelad efter delprogramsprincipen A, B och C.

Nämnderna kunde på eget initiativ utse tillfälliga arbetsgrupper för vissa delområden. Dessa skulle i fortsättningen ha samma beteckning som rådets tidigare arbetsgrupper, d.v.s. *programgrupper*. Det kunde också skapas programgrupper som var gemensamma mellan olika nämnder. Däremot var det rådets styrelse som beslutade om etablerande av *projektblock* och tillsättningen av styr-/referensgrupper för dessa. Dessa styr-/referensgrupper blev således en sorts projektgrupper, som var vanliga i annan modern företagsadministration. Kombinationen av en fast linjeorganisation och tillfälliga projektgrupper kunde ställa till problem av den art som kanske enklast illustreras i nedanstående figur:



Figur 3: Byggnadsforskningsrådets organisation 1974, utbyggd modell.

De streckade rutorna avser tänkta forskningsområden A, B och C. Påpekas bör att projektblocken rapporterade till respektive programnämnd (i ovanstående exempel till PN B). BFR:s organisationsmodell hade blivit ovanligt komplicerad. Hur detta tolkades av en utomstående bedömare fick man reda på i och med den utvärdering och verksamhetskontroll som Riksrevisionsverket utförde 1975.

Riksrevisionen utvärderar

Vid junisammanträdet 1975 redogjorde en utredningsman från Riksrevisionsverket (RRV) för innehållet i promemorian "Byggeforskningsrådets verksamhet".¹⁸² Rapporten var resultatet av diskussioner med styrelsen, personalen och ledningen. Rapporten var alltså en problemsammanställning på basis av synpunkter som fanns inom organisationen. Föreståndaren Eriksson påpekade att man i stort sett var överens och att de problem som uppmärksammats skulle bearbetas.

Andra var inte nöjda. Lennart Holm ansåg att rapporten alltför mycket betraktade BFR som en "administrativ apparat" i stället för att se byggeforskningen som en producent och konsument av kunskap. Detta gjorde rapporten ointressant. All uppmärksamhet hade fokuserats på forskningens initiala skeden medan det verkligt problematiska var att stärka avnämarnas möjligheter att ta del av den kunskap projekten gav. Arne Johnson påpekade att den vetenskapliga kompetensen borde ges en starkare ställning inom både kansli och nämnder, en synpunkt som tidigare framförts av Holm.

Hjalmar Olson menade att rapporten var värdefull eftersom den tvingade rådet att utöva självkritik. Onekligen fanns en hel del sprängstoff i revisionen. Harry Bernhard varnade för "att vissa formuleringar i rapporten skulle komma att väcka uppseende i massmedia". Vilka hemligheter hade avslöjats? Låt oss stanna till vid denna utomstående granskning.

Promemorian gjorde en sammanfattande genomgång av rådets instruktion och organisation utifrån statsmakternas direktiv. Gränsdragningen mot andra FoU-finansierande organ uppmärksammades. RRV pekade bl.a. på att delprogrammet Byggd miljö (A) var ett riskområde som kunde tänkas flyta ut till att omfatta all den forskning som på något sätt hade med den fysiska miljön att göra. Utredaren förordade ökade kontakter med andra forskningsplanerande organ för att förhindra dubbelarbete.

Vad gällde organisationsstrukturen påvisades att det inte förelåg någon överensstämmelse mellan programindelning och organisation. Med detta bör ha avsetts det faktum att program 1 inte hade någon särskild avdelning. Ett utvecklingsarbete pågick inom rådet som övervägde lämpligheten av programindelningen. Detta visar att rådet trots sitt intensiva arbete med omorganisationen inte hade lyckats finna en acceptabel modell.

Om forskningsplaneringen konstaterades att rådet på kort tid byggt ut planeringsresurserna avsevärt. Detta var en tydlig del av försöket att spela en mera aktiv roll. Revisionen kunde dock inte bedöma programnämndernas verksamhet, eftersom de verkat alltför kort tid. "Revisionen vill emellertid i detta sammanhang framhålla den risk för tröghet i planeringsorganisationen som uppstå

¹⁸² Framställningen bygger på styrelsens protokoll nr. 7504, § 3 och bilagan RRV-rapport daterad den 28 maj 1975. Redan protokollet nr. 7407 § 10 rapporterar från den pågående granskningen: "I den efterföljande diskussionen framfördes en rad synpunkter på bland annat kansliets ställning i förhållande till rådet, nämndernas verksamhet, programskrivning samt utvärdering av forskning. Rådet beslöt att de framförda synpunkterna skulle beaktas vid de fortsatta diskussionerna med riksrevisionsverket."

p g a programnämndernas storlek och sammansättning.” Det framhölls att ledamöterna var strängt upptagna och att det kunde bli svårt att samordna nämndernas resurser. Nämnderna borde därför betraktas som en försöksverksamhet, som senare måste utvärderas.

Tanken att nämnderna skulle utgöra en ”formaliserad” avnämmarkontakt ville utredningsmannen problematisera. Han förutsåg ett behov av mera flexibel intressentkontakt och föreslog därför ett mera aktivt nyttjande av styr-/referensgrupper direkt kopplade till forskningsprojekt eller grupper av forskningsprojekt. Bristen på metoder och instrument för utvärdering och uppföljning framhölls som ett allvarligt problem. Även detta skulle kunna åtgärdas genom referensgruppernas arbete.

Rapporten diskuterade också den starka ställning forskningssekreterarna hade i bidragsbehandlingen. *”De avgör dels om sakutlåtande skall inhämtas, dels vilka remissinstanser som i så fall skall väljas. Forskningssekreterarnas sakkunskap och bedömningar blir ofta avgörande för de förslag till beslut som föreläggs rådet för avgörande. Det förekommer relativt sällan att rådets beslut i anslagsärenden avviker från kanslimötets förslag till beslut.”*¹⁸³ Till problembilden hörde att det inte fanns några enhetliga principer för remissförfarandet. Forskningssekreterarna fick bedöma lämpligheten efter eget skön. Rådet uppmanades att utarbeta principer för detta. Dessutom anförde revisionen att rådet borde utveckla bedömningsgrunder till ledning för angelägenhetsgradering och andra ställningstaganden (vetenskaplig kompetens, metod m.m.), t.ex. genom att konsultera andra FoU-organ i landet.

I korta punkter framfördes i rapporten också en bitande kritik mot skötseln och kontrollen av medlen: personalen kände osäkerhet om sina arbetsuppgifter, en auktoritativ arbetsordning saknades; rådet befanns ha dålig kontroll på den faktiska medelsanvändningen, vilket gjorde att vissa anslag de facto var ramanslag till institutionerna; många projekt hade inte avslutats inom utsatt tid; arkivet var dåligt skött, vissa projektakter saknades. Dessutom ifrågasatte utredaren det s.k. P-systemet för projektkoden. Revisionen hävdade att det fanns styrelseledamöter som inte orkat sätta sig in i P-kodsindelningen och som heller inte förstod varför den skulle användas.

Dessa punkter var förvisso ägnade att skapa uppmärksamhet, men ledde inte till någon debatt i dagspressen.¹⁸⁴ Revisionen genomfördes i gott samarbete mellan granskare och granskade. Styrelsen och föreståndaren fann sannolikt att revisionen kunde sätta fingret på de brister som utvecklats inom organisationen till följd av den snabba expansionen. Påpekandet att rådet inte hade kontroll över medlen var naturligtvis allvarlig. Det var nämligen något man försökt ändra på sedan ett par år tillbaka. Än mer besvärande var kanske det faktum att styrelseledamöter erkände sig ovetande om principerna bakom P-systemet. Hur kunde dessa ledamöter delta i policybeslut om vilka P-områden som borde

¹⁸³ Ibid. s. 22

¹⁸⁴ Det faktum att revisionen inte uppmärksammats av dagspressen använde föreståndaren vid ett tillfälle som argument för att rapporten inte var ”så förskräckligt dramatisk”. Styrelsens protokoll nr. 7506 § 6, bil 3, s. 6 (27.11.75).

prioriteras? Möjligen skall kritiken tolkas som ett missnöje med ett klassifikationsystem, som var svårgripbart och, inte minst viktigt, aldrig blev färdigt. Så sent som i verksamhetsberättelsen för 1975/76 finns en reservation i anslutning till presentationen av systemet:

Systemet har inte slutgiltigt fastställts och smärre justeringar kan väntas.

Även de programkommittéer som föregick nämnderna var missnöjda med systemet. I sina planer tillämpade de en annan indelning än P-systemet av sin forskning.

Revisionen gav underlag för en del smärre skärmytslingar inom styrelsen. Med hänvisning till att rådet inte tagit hänsyn till den kritik som RRV framfört avsåg sig professor Arne Johnson ordförandeskapet för programnämnd B. Detta inträffade redan i september 1975, men Johnson påpekade att han själv framfört samma kritik tidigare. Johnson var ledamot i styrelsen fram till 1975, men "petades" med hänvisning till att det var dags för en annan teknisk högskola att få en representant i styrelsen. Johnson framtoning kunde ibland uppfattas som kontroversiell; i en av intervjuerna för denna bok hävdas att han ibland "levde rövare" på styrelsens sammanträden; något som däremot av förklarliga skäl inte kommer till uttryck i källmaterialet.

RRV-rapporten skapade ett visst mått av osäkerhet inom styrelsen. En del av den kritik som framkommit medförde att styrelsen började en diskussion rörande kvaliteten på ansökningarna. Vid januarisammanträdet 1975 skrev man in i protokollet att det var en allmän uppfattning att ansökningar som innehöll "nyskapande verksamhet" var alldeles för fåtaliga. Man påpekade också att ansökningarna sällan svarade på vad resultatet skulle användas till. Det var dock svårt att finna åtgärdsförslag för att ändra på dessa förhållanden, även om några ville gå hårdare fram:

Från några håll framhölls att det var bättre att vara litet återhållsam med anslag nu och fondera medlen tills kansliets initierande verksamhet och programnämndernas arbete gett resultat i form av bättre projekt. Beträffande programnämnderna framhölls att det var viktigt att dessa nu efter ett års verksamhet börjar visa upp resultat i form av nyheter inom respektive område.

Denna typ av kritik hade hörts förr, men rådet hade ingen strategi för att hantera problemen. Ett av Lennart Holms första förslag när han utsetts till ledamot i styrelsen hösten 1972 – sannolikt med debatten om byggforskningen utifrån Einar Erikssons material i färskt minne – var att kräva att ansökningarna skulle innehålla en redovisning av metoden för den planerade forskningen. Blanketterna borde ändras, ansåg Holm. Föreståndaren påpekade att i anvisningarna för ansökan fanns ett sådant krav, men synpunkterna skulle beaktas vid nästa översyn av formuläret. Nu efter tre år var frågan åter uppe för diskussion. Hur skulle styrelsen åtgärda detta?

En väg var att satsa mer resurser på utvärdering av forskningen. Dock gjorde man inte klart för sig vilken typ av utvärderingar som skulle användas. Sannolikt drog man sig för att förorda den typ av utvärderingar som Eriksson utfört. I samband med diskussionen om programnämnderna under hösten 1975 hoppades man helt allmänt att dessa skulle kunna ägna större uppmärksamhet åt att

arbeta med utvärderingar. "Det går inte att komma ifrån det trycket", påpekade föreståndaren och föreslog insatser för detta ändamål. Ett annat förslag var att avdela B-Å Bengtsson till ett projekt vars syfte skulle vara att utvärdera forskningen inom vissa tyngre områden, t.ex. stålforskning. Projektet påbörjades, men hann aldrig avslutas innan Bengtsson slutade sin anställning.

Skifte på ordförandestolen

1975 avgick Hjalmar Olson från posten som Byggnadsforskningsrådets ordförande och ledamot i styrelsen. I närmare två decennier hade han då innehaft ordförandestolen för byggnadsforskningen, eftersom han började som ordförande för Statens nämnd för byggnadsforskning redan 1956. Till hans efterträdare utsågs en av rådets styrelseledamöter – generaldirektören Lennart Holm vid Statens planverk.

1975 års styrelse

Den 1 juli 1975 förordnades nya ledamöter till rådets styrelse, som nu fick följande sammansättning:

Lennart Holm, generaldir., (ordf.)	Statens planverk
Harry Bernhard, övering.	Bostadsstyrelsen
Jon Höjer, arkitekt SAR	Höjer & Ljungqvist Arkitektkontor AB
Olle Jansson, dir. (v.ordf.)	AB Göteborgshem
Karin Kallin, kommunalråd	Örebro kommun
Sven Kypengren, direktör	HSB:s Riksförbund
Holger Nordlund, direktör	Calor-Celsius AB
Fredrik Sundberg, direktör	Yngve Kullenbergs Byggnads AB
Lars Ågren, direktör	Svenska Kommunförbundet
Lars Östlund, professor	Lunds tekniska högskola
Lennart Östman, direktör	ABV-Vägförbättringar AB

Redan en översiktlig analys av denna styrelse leder till slutsatsen att några förändringar egentligen principiellt inte åstadkoms. Bytet på ordförandestolen hade naturligtvis viktiga politiska implikationer, som kanske inte uppvägdes av att Olson ersattes av en man från det privata näringslivet. Ställningen mellan de olika representationskategorierna förändrades däremot inte.

Ändrade handläggningsrutiner – beslut på delegation

Antalet ansökningar fortsatte att öka. Omfattningen gjorde att styrelsen 1973 vid sitt stora majsammanträde, då man arbetade i två dagar, prövade en ny modell med gruppvis genomgång av ansökningarna uppdelade på delprogramområdena. Dessutom beslutade styrelsen 1974 att koncentrera ansökningsbehandlingen till tre sammanträden: i januari, april och oktober. Det inrebar nya ansökningstider.

Samtidigt infördes en ny och förenklad beslutsordning för forsknings- och resebidrag på upp till 50 tkr. Föreståndaren gavs rätt att besluta i dessa ärenden. Delegationen var ett sätt att ge styrelsen utrymme för principiella diskussioner av forskningens utveckling och de forskningsprojekt som var aktuella. Den

övre gränsen om 50 tkr motsvarade kostnaden för en forskare under ett år. Sådana ansökningar utgjorde drygt en tredjedel av antalet ansökningar till rådet, men inte mer än en tiondel av de beviljade medlen. Enligt beslutsordningen fastställde rådet en årlig ram för dessa ärenden. Första budgetåret uppgick den till 4 mkr. Besluten skulle regelbundet rapporteras till styrelsen. Den som fått avslag eller sänkt belopp kunde skriftligen begära att ansökan skulle tas upp på ett rådsmöte. En förutsättning var att beslut inte fick innebära att rådet var bundet att ge fortsatta bidrag utöver den fastställda summan, men bidrag kunde ges till programarbeten som avsåg att bli större än 50 tkr. Utglesningen av beslutssammanträden kompenseras av den bättre service som kansliet nu räknade med att kunna ge. Antalet ärenden som skulle diskuteras och beslutas på styrelsens sammanträden kunde nu minskas och detta medgav att de stora projekten blev föremål för mera ingående diskussioner.

Dessa diskussioner kunde, enligt intervjuer för denna bok, ibland vara ganska livliga och allt som sades var kanske inte menat för en större allmänhet. Olika forskningsledares trovärdighet och tillförlitlighet var inte alltid en lätt sak att avgöra. Det faktum att forskningssekreterarna nu satt med vid styrelsens sammanträden utgjorde inte bara en fördel. Det skapade också smärre problem. Hade tjänstemännen tystnadsplikt? Ja, i oreglerad form, ansåg rådets styrelse i ett svar till bostadsdepartementet i december 1974: "Rådets handläggande tjänstemän är närvarande vid rådssammanträdena och kan ta del av diskussionerna rörande de enskilda ärendena. Från rådsmedlemmarnas sida har vid ett par tillfällen påpekats att dessa diskussioner ej får refereras annat än i sak och att några hänvisningar till enskild rådsledamots yttrande ej får göras."¹⁸⁵

1975 mottog rådet ca 1 000 ansökningar. Det stora antalet ärenden gjorde också att beredningstiderna blev allt längre. För att åtgärda detta önskade kansliet införa färre anslagssammanträden/ansökningstillfällen för att på så vis få längre tid för beredning. Detta kunde dessutom medge ett remissförfarande vid behandlingen av ansökningarna. RRV förordade en rutin som innehöll remisser. Forskningsrådsutredningen hade aviserat krav om större öppenhet i ärendehandlingen och det fordrade enligt kansliet ett större tidsutrymme. Anslagsbehandlingen i styrelsen koncentrerades från 1975 till två tillfällen om året – april och november – och delegationsgränsen ökades till 80 tkr.

Ramanslagen återupptogs 1976 och även det var ett sätt att underlätta hanteringen av de många och små projekten. Trots de dåliga erfarenheterna av 1960-talets ramanslag ville man nu åter pröva denna arbetsmodell för att stödja välskötta institutioner, t.ex. institutionen för byggnadsfunktionslära vid KTH, som 1975/76 var den största enskilda mottagaren av BFR-medel inom kategorin universitets- och högskolesektorn. De BFR-finansierade projekten vid denna institution uppgick till en summa av 1 042 000 kronor.

Därmed startade ett digert arbete med att planera och utforma dessa ramavtal:¹⁸⁶

¹⁸⁵ Styrelsens protokoll nr. 7407, § 2

¹⁸⁶ Styrelsens protokoll nr. 7604, § 11

Vilken typ av ledningsgrupp bör finnas? Skall en rådsledamot och/eller en nämndledamot ingå? Skall det därutöver finnas ytterligare representation utifrån? Hur och med hur många personer skall avdelningen vara representerad i ledningsgruppen? Vilka befogenheter skall ledningsgruppen ha över verksamhetens planering, genomförande och resultatredovisning? Kan hela ramanslaget ges på grundval av en mer eller mindre översiktlig plan eller bör anslaget frigöras efter hand som skilda projekt uppnått tillräcklig detaljeringsgrad?

Utifrån detaljerade kontrakt började rådet återigen att fördela ramanslag till de mest erkända och välrenommerade institutionerna.

Många oavslutade projekt

1976 uppgick antalet pågående projekt till ca 2 000 st. I flera fall hände det att projekt blev liggande och aldrig avslutades. Inför omläggningen till det statliga redovisningssystemet, det s.k. system S, i juli 1976 blev det nödvändigt att avsluta dessa projekt. Av de ca 4 000 beslut om anslag (inklusive tilläggsanslag) som rådet fattat sedan starten 1960 fanns då hela 250 projekt som inte avslutats och där man kunde göra bedömningen att ytterligare arbete inte skulle ge något egentligt utbyte. För att förenkla hanteringen och avföra dessa föreslogs att kravet på redovisning skulle släppas och att kansliet gavs rätt att besluta i frågan. Detta godkändes av styrelsen med villkoret att denna hade möjlighet att "återuppliva projekt som det anser bör avslutas enligt fastställd ordning genom förnyat beslut".

Forskningsplaneringens strategiska problem

Ty även forskare är fåfänga. Det är inte trycksvärtan i forskningsrapporten som är målet, utan ögonen som läser den, hjärnan som smälter den och händerna som ändrar verkligheten, lite.

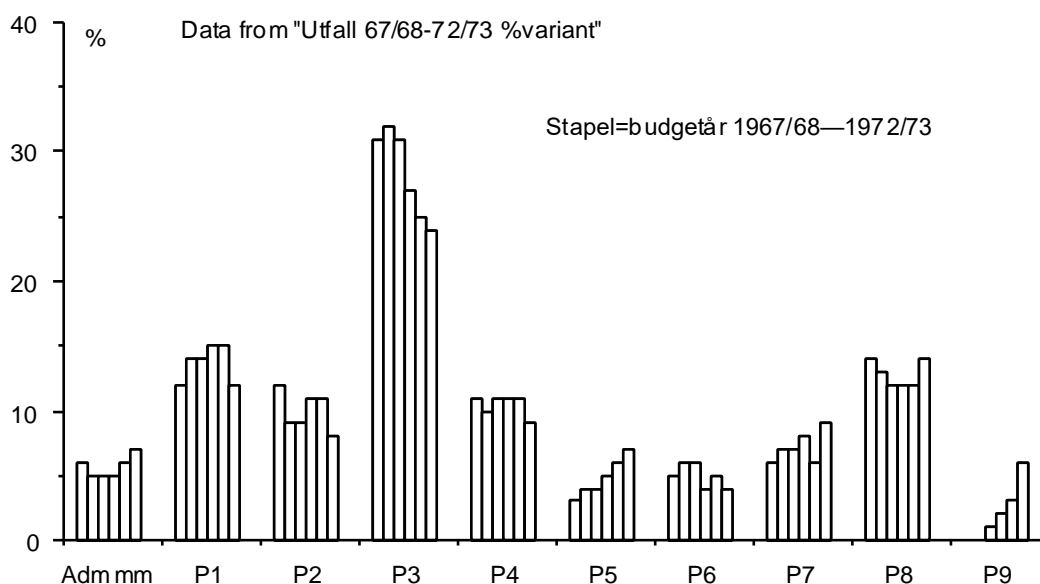
LENNART HOLM¹⁸⁷

Mål- och ramprogrammet 1972 gav Byggforskningsrådets styrelse argument för att begära en omfördelning av resursfördelningen så att sektor A, "planering och brukande av byggd miljö", under den närmaste femårsperioden borde föras upp i nivå med rådets andra huvudområden, byggnadsteknik och byggnadsproduktion. Framför allt var det sektor B som måste minskas ned. Målsättningen var att det under andra hälften av 1970-talet skulle vara så att 35 % av medlen gick till A-sektorn, 35 % till B och 30 % till C.

Våra data över utfallet vad gäller beviljade medel och dess fördelning under olika år är sådana att möjligheterna till jämförelser över längre perioder är små. För perioden 1967/68 till 1972/73 får vi hålla till godo med data som anger utfallet enligt det s.k. P-systemet:

¹⁸⁷ Lennart Holm i Plan nr. 1, 1976

Diagram 8: Beviljade medel 1967/68 – 1972/73. Procentuell fördelning.



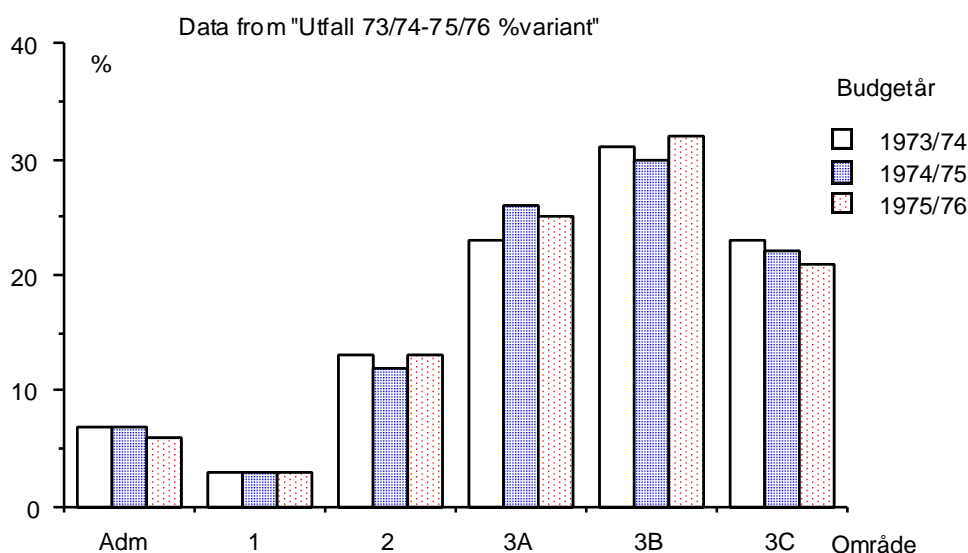
Källa: AF och VB

Anm.: Adm. är administrationskostnader, P1 Planering av yttre miljö, P2 Utformning av lokaler, P3 Byggnaders tekniska utförande, P4 Byggande, P5 Användning av byggnader, P6 Samhällsfrågor, P7 Generella förutsättningar, P8 Information, P9 Övrigt.

Diagrammet visar – varje stapel ger utfallet för respektive budgetår inom varje anslagskategori – att det skedde en tydlig minskning av P3, byggnaders och anläggningars tekniska utförande, redan från och med 1970/71 medan P5, användning av byggnader, lokaler och anläggningar, ökar sin relativa andel. Det bör dock påpekas att dessa data är relativt osäkra eftersom P-koden knappast kan sägas ha varit ett tillförlitligt instrument för att klassificera forskningsprojekten.

Åren 1973/74 till och med 1975/76 är utfallsdata fördelade på program och delprogram. Här framgår att den tänkta omfördelningen mellan sektorerna inte blev så som man hade tänkt:

Diagram 9: Utfall programområden 1973/74 – 1975/76. Procentuell fördelning.



Källa: AF och VB

Anm.: Adm. är administrationskostnader, 1 Planering, 2 Information, 3A Planering av byggd miljö, 3B Tekniska system, 3C Produktion.

Balansen mellan planerings- och teknikforskningen uppnåddes inte under perioden. Förklaringen var att energiforskning blev ett huvudnummer i den statligt finansierade forskningen. Den stora satsningen bidrog till att BFR fortsatte att vara ett teknikdominerat forskningsråd.

Ett av rådets kännetecken är att det successivt vidgat sitt ansvarsområde. Därför var det inte heller problematiskt för styrelsen och kansliet att ge sig i kast med energiforskningen. I ramprogrammet hade dessutom framhållits att det var nödvändigt med ett "naturresurshållningsperspektiv", och detta kom väl till pass när byggforskningen efter oljekrisen blev en del av det statliga energiforskningsprogrammet.

Rådets ämnesområden

Vad behandlades inom de olika forskningsområden som BFR arbetade med? Forskningssekreterarna var indelade enligt den nya bokstavsmodellen A, B och C. Inom område A gällde huvuddelen av forskningen hur bebyggelsen, särskilt bostadsbebyggelsen, borde vara beskaffad för att motsvara brukarnas behov och krav. En målsättning var att förbättra och utöka forskningen om de planeringsprocesser som var bestämmande för bebyggelsens utformning och egenskaper.

Huvuddelen av forskningsverksamheten inom område B var inriktad på att utveckla tekniska lösningar, material och metoder för att understödja såväl rationell tillverkning som långsiktigt god ekonomi ifråga om drift och underhåll. Tyngdpunkten kom alltmer att läggas på ekonomi och driftfrågor samt hus hållningen med naturresurser, bl.a. energi och byggmaterial.

Ämnesområde C behandlade forsknings- och utvecklingsverksamhet som syftade till att utveckla en resurssnål tillverkning och förvaltning av byggnader och anläggningar. En viktig satsning på området gällde att etablera arbetsmiljöforskning med fokus på byggarbetsplatsen

I den följande framställningen tecknas helt kort några av de programinitiativ som togs under perioden och de programskrifter som publicerades. Därefter förs läsaren in i några forskningsstrategiska frågor som var aktuella under perioden utifrån exemplet samhällsplaneringsforskning. Avsnittet avslutas med en orientering kring energiforskningen, det nya område som etablerades under perioden och som gav ett välkommet tillskott i regleringsbrev.

Programgrupper och programskrifter

Tillsättandet av programgrupper fortfor att vara ett viktigt instrument för styrelsen och kansliet när det gällde att skaffa sig överblick över ett forskningsområde eller när man ville peka ut särskilt angelägna forskningsuppdrag.

Med anledning av det påtagligt ökade datoranvändandet inom byggnadsbranschen bildades 1971 *BFR:s ADB-grupp* med byggföretagaren Sven Tyrén som ordförande. Gruppens uppgift var att verka för samordning och utveckling av ADB-verksamheten inom branschen. Man gjorde bl.a. en inventering av svenska och utländska tekniska dataprogram för de olika skedena i byggprocessen, och utarbetade riktlinjer för programbeskrivningar.

Installationsforskningen var under hela perioden ett prioriterat område som föreståndaren hade ett särskilt gott öga till. Energikrisen 1973 medförde att det blev lättare att finna resurser för denna forskning, men redan 1972 hade man tillsatt en programgrupp med uppgift att ta fram ett översiktsprogram för systemutveckling och forskning inom området kostnadsstyrning av installationer.

Installationsområdet blev också föremål för en särskild satsning, efter långt och trögt arbete av föreståndaren, i form av ett antal forskartjänster inom installationsområdet, vilket bl.a. ledde till att ämnet efterhand kunde etablera ett flertal professorer. Rådet finansierade dessa tills det "petitavägen" var möjligt att erhålla ordinarie budgetering. När energipolitiken väl var etablerad blev det enkelt att motivera dylika satsningar.¹⁸⁸

Rådets programgrupp för *byggnadsekonomisk forskning* tillsattes våren 1972, som ett svar på påpekanden av inrikesministern i statsverkspropositionen. Även i budgetpropositionen 1974 betonades att den byggnadsekonomiska forskningen borde prioriteras högre. Byggkostnaderna och de höga hyrorna fortfor att vara ett påtagligt politiskt problem. Gruppen fick i uppgift att beskriva ämnesområdet, och att föreslå viktiga forskningsuppdrag. Att detta var angelägen forskning framgick även av det faktum att rådets programnämnder gavs direktiv att tydligt redovisa forskning inom detta område i sina verksamhetsplaner. Tanken var att området väsentligt skulle ökas för att inom några år förbruka medel upp till 10–15 % av respektive delprogram.

¹⁸⁸ Prop. 1975/76:100 bil. 14, s. 28, intervju O. Eriksson maj 1991.

Byggnadsekonomigruppen publicerade 1975 programskriften *Byggnadsekonomi – ämnesområde och forskningsinriktning*. Ansvariga för utarbetandet var Per Holm och Branko Salaj. I programskriften framhölls att det fanns många vita fläckar på området på grund av att byggnadsekonomin länge uppfattats enbart som ett produktionsekonomiskt problem. När bostadspolitiken dominerades av bostadsbristen var det naturligt att koncentrera uppmärksamheten på praktiska lösningar i byggandet. Under loppet av 1970-talet hade, som framhållits ovan, problematiken dock förändrats, och i samhällsdebatten fanns nu ett betydligt mera sammansatt och komplicerat krav- och behovsmönster. Byggandets och boendets fördyring uppmärksammades, miljöfrågor av olika slag ställde kvalitativa egenskaper hos byggandet i förgrunden, och hushållningen med energi och resurser gav tillika nya uppgifter att hantera, inom ramen för knappa ekonomiska resurser. Det förändrade läget ställde krav på nya metoder och teorier. På för tidsandan vanligt sätt föreslogs att mikro- och makroteorier skulle integreras och att tvärvetenskapliga arbetsformer skulle utvecklas.

Våren 1972 startade BFR även en programgrupp för *geohydrologisk forskning* där styrelseledamoten Olle Jansson fungerade som ordförande. Rådet lämnade bidrag till en rad projekt för undersökningar om urbaniseringens inverkan på grundvattenförhållandena. Sänkningar av grundvattennivån hade gett upphov till betydande sättningar. Orsakerna var dels det ökade underjordsbyggandet, men även den stora dagvattenavledningen från hårdgjorda ytor, t.ex. asfaltsplaner och takytor.

Den geotekniska forskningen var ett område där datorernas intåg i forskningen blev alltmer accentuerat under 1970-talet. Den nya tekniken innebar viktiga förändringar i form av nya arbetsmetoder och nya sätt att angripa beräknings-tekniska problem. Forskare kunde konstatera att såväl samhällsutvecklingen som tekniska förändringar gjorde det nödvändigt för många att lära om från grunden. I samband med Svenska geotekniska föreningens 50-årsjubileum 1975 påpekade professor Sven Hansbo att forskningen på 1950- och 60-talet i huvudsak utvecklades genom sofistikerade och teoretiska "skrivbordsprodukter, många gånger av stort men kanske lika ofta av ringa värde".¹⁸⁹

Elektronikens och datateknikens segertåg genom världen har emellertid medfört nya, tidigare oanade mätmöjligheter och till materialegenskaperna bättre anpassade beräkningsmodeller, och intresset för materialegenskaperna hos jord och berg har därmed på nytt väckts.

Samtidigt innebar samhällsutvecklingen ett påtagligt större behov av nya grepp inom grundläggningstekniken, inte minst till följd av att allt sämre mark måste tas i anspråk för byggnadsändamål. Svårigheterna ökade vilket krävde nytänkande och en bättre kännedom om jords tekniska egenskaper. Till metodutvecklingen under 1970-talet hörde användningen av finita elementmetoden, en teori utvecklad inom den klassiska mekaniken som med hjälp av kraftfulla datorer också kunde användas för beräkningar inom geoteknik och byggnadsstatik.

¹⁸⁹ Två artiklar av Hansbo i *Från byggforskningen* 1975.

När rådet ville framhäva ett projekt som man ansåg vara särskilt värdefullt hänvisade man gärna till det geohydrologiska området. FoU på detta område hade gett underlag för en omprövning av hur samhällets tekniska system för omhändertagande av vatten borde utformas och de anvisningar som detta ledde till medförde att den planerade utbyggnaden av dubbla avloppssystem kunde slopas, vilket innebar att miljardbelopp kunde sparas.

Rådet tillsatte 1975 en programgrupp för forskningsblocket *Lätta byggsystem*. Gruppen leddes av professor Lars Ågren, CTH. Året därpå hölls ett seminarium som bl.a. resulterade i ett antal forskningsuppgifter, som i rapportform distribuerades till forskare och forskningsorganisationer inom området. Det visade sig dock mycket svårt att engagera forskare inom gruppens FoU-område. Det budgetförslag för programområdet som föreslagits fick därför ändras väsentligt. För 1975/76 hade man räknat med ett medelsbehov om 1 500 000, men endast en tredjedel av detta förbrukades.

Den *brukarorienterade* forskningen blev föremål för flera programartade insatser i början av decenniet vilket resulterade i programskriften *Forskning om människa – Närmiljö 1973*. Detta forskningsfält inordnades i programnämnd A och blev där en del av det som kallades forskning *för* planering. Detta medförde bl.a. en ökad satsning på boendemiljöfrågor för handikappade. Inom rådet prioriterades dock i första hand forskningen *om* planering, vilket t.ex. tog sig uttryck i bildandet en arbetsgrupp om planprocessen under ledning av Hans Wohlin.

Elementbyggnadskommitténs arbete, som resulterade i en programskrift 1969, fick sin fortsättning i den s.k. *MOBY-kommittén* (BFR:s kommitté för monteringsbyggande) som bildades våren 1969 under ledning av Olle Jansson.¹⁹⁰ Kommitténs huvudsyfte var att åstadkomma ett underlag för bedömningen av lämpliga industrialiseringsgrader inom monteringsbyggandet. Ett viktigt inslag var att initiera studier av bostadsbyggnadsprocessens "funktionella och produktionsella" villkor. Gruppen arbetade också med problem som "fortskridande ras" inom monteringsbyggeriet, och fungerade som expertorgan åt rådet i anslagsfrågor.

Det Europeiska byggnadsvårdsåret inföll 1975, vilket medförde ett antal symposier och konferenser om restaureringsteknik, antikvarisk forskning m.m.. Rådet fick allt fler projekt inom bevarande- och byggnadsvårdsområdet, bl.a. finansierades ett par större projekt om vård av trähus. I forskarnas perspektiv var gamla hus ofta ett dokument som borde bevaras i så ursprungligt skick som möjligt, men för rådet framträdde dock ett mer krasst och inte alls romantiskt motiv för forskningen. Forskningen fick stöd dels av bostadssociala skäl (folk bör få bo kvar i hus de trivs med), dels av det enkla skälet att det vore slöseri att riva för att bygga nytt. Problemet var att husens livslängd översteg livslängden på gamla kunskaper, varför man riskerade att hamna i en situation där det inte skulle finnas kunnighet att ta hand om det äldre husbeståndet. Därför behöv-

¹⁹⁰ MOBY-kommitten bestod i övrigt av: sekr Erland Hultin (CTH), övriga ledamöter: Hardy Bengtsson, Karl-Gustaf Bernander, Anna Borelius, Rune Falk, Göran Hellsten, Gunnar Kärrholm (CTH), Sture Rosenlund, Erik Skogby, Hans Vinberg, Bertil Wahling, Åke Roos (BFR).

des forskningsliknande insatser som dokumenterade äldre byggnadstekniker och materialkännedom.

Utöver redan nämnda programgrupper kan nämnas: arbetsgruppen för trafikforskning (1974), programgruppen för kostnads kalkyler och kostnadsstyrning (1974), programgruppen för blocket byggplatsens arbetsmiljö (1975), programgruppen för drift av inre och yttre tekniska system (1975), programgruppen för den kommunala planerings- och planläggningsprocessen (1976) och samarbetsgruppen för u-landsorienterad byggforskning (1976).

Exemplet samhällsplanering

Den länge efterlängtade första programskriften för området samhällsplanering publicerades 1971. Analysen av området utfördes på ett sådant sätt att den traditionella uppdelningen i ämnen och discipliner helt övergavs. I stället valde skriftens huvudförfattare, matematikern Anders Karlqvist, ett metodvetenskapligt angreppssätt. Framställningen var påtagligt teoretisk, abstrakt och gav inte någon uttömmande beskrivning av forskningsfältet. Inte heller gjordes någon prioritering mellan olika forskningsområden. Däremot poängterades att det fanns en stor brist på modeller och teorier i planeringsforskningen. Per Holm skrev i förordet att skriften mer var att betrakta som en "idéskrift" än en "programskrift". De halsbrytande kollisionerna mellan konkreta problemställningar och abstrakta, metodinriktade problemlösningar var legio:

Det kan också vara möjligt att kalkylera med mer eller mindre provisoriska lokaler (permanent skolor, paviljongskolor, förhyrda skollokaler i hyreshus) och alternativ användning av lokaler (daghem på dagarna, ungdomsgårdar på kvällarna). Dessa egenskaper gör att antalet "kombinationsmöjligheter" kan bli mycket stort och kräva en systematisk behandling, med t.ex. utnyttjande av matematisk metodik. Bristen på praktiskt användbara planeringsmetoder inom dessa områden är påfallande, och samordnande insatser mellan olika organ, som skulle behövas för t.ex. planering av alternativa utnyttjanden av olika servicelokaler, är för närvarande obefintliga. En övergripande metodstudie på detta område vore således ytterligt angeläget att åstadkomma.¹⁹¹

Det fanns många sådana "metodstudier" att efterlysa, och allt som allt pekade skriften i första hand på det faktum att det fortfarande relativt unga forskningsområdet "samhällsplanering" i stora stycken led brist på sedvanlig vetenskaplig institutionalisering. Därför efterfrågade forskningsadministratörerna ett underlag för sina prioriteringar, men med programskriften fick de upplysningen att det fanns viktigare strategiska uppgifter inom området än att prioritera mellan kortsiktiga arbetsuppgifter, t.ex. att etablera en metodforskning av grundforskningskaraktär.

Samtidigt fanns ett stort mått av otålighet. Under den tid som samhällsplaneringsgruppen hade arbetat växte det också fram en ny typ av kritisk planeringsdiskussion. Denna tog sig bl.a. uttryck i form av intressegrupper, byalag, aktionsgrupper som bildades för att propagera för större hänsyn till människan än till det tekniska och ekonomiska. "Många människor har upptäckt att samhällsplaneringen skapat fler problem än den löst ute i kommuner och region-

¹⁹¹ Samhällsplaneringsforskning. Programskrift 14. Byggforskningsrådet 1971, s. 43

er", hävdade Ronny Svensson i boken *Drabbad av planering* (1973). En viktig del av diskussionen handlade om att experterna och vetenskapsmännen inte var allsidigt vetenskapliga. Professorn i arkitekturens teori och historia vid CTH, Elias Cornell, påpekade att regionplanerarna oftast hade bristande kännedom om samhället och att de mestadels arbetade efter inbillat objektiva riktlinjer: "För att det skall se ut som de vore eniga träffas de ibland för att göra upp om att de respekterar varandras okränkbarhet. Huruvida de respekterar varandra vet de inte, eftersom de talar olika slags fikonspråk och vägrar att förklara det för varandra. Detta märkliga förfarande kallas tvärvetenskapligt arbete." I Cornells perspektiv fanns det bara ett sätt att lösa problemet – samhällsplaneringen måste ställas under debatt och komma närmare folket. Fackspecialisterna måste tvingas att träda ur sina "tillknycklade och inkrökta attityder för att se problemen så mångtydigt som möjligt, granska, tränga igenom, överväga, diskutera". Var och en skulle uppmuntras att delta i planeringsarbetet. Alla skulle diskutera och kritisera och alla skulle ha rätt att komma med motförslag.¹⁹²

Programskriften kunde betraktas som ett av alla dessa fikonspråk som framkommit i forskarspecialiseringens hägn. Inom rådet fanns flera som ställde sig tveksamma till att låta grundforskningsuppgifterna ställas i fokus på detta område. Argumentet var dels att det onekligen fanns en rad konkreta och angelägna utredningsuppgifter att arbeta med, dels att det inte var BFR:s uppgift att stödja grundforskning. Den senare ståndpunkten kunde hämta stöd direkt ur riksdagsrevisorernas granskning av den statliga forskningen 1972:

Uppgiften att stödja grundforskningen tillkommer i första hand forskningsråden under utbildningsdepartementet, medan de övriga forskningsråden är mer inriktade på att tillgodose respektive sektors FoU-behov och därmed också i högre grad främja tillämpad forskning.¹⁹³

Detta år, 1972, gjorde rådets kansli ett principiellt anlagt försök att beskriva forskningsområdets karaktär i en promemoria till styrelsens budgetdiskussion. Därvid framhöll man särskilt att det alltför sällan kom fram resultat som kunde användas av rådets intressenter i kommunerna. Det saknades helt enkelt forskningsresultat, menade man, som hade direkt tillämpning i det praktiska arbetet med planering och byggande: "Måste forskningen gå så djupt in i mera grundläggande frågor om sambandet mellan människa och miljö", frågade man sig.¹⁹⁴ Forskningsresultat började nu komma fram men frågan var hur dessa resultat skulle bedömas. Om det enbart vore traditionella forskningskriterier som skulle ligga till grund för utvärderingen var saken lätt att hantera, men forskningens *syfte* var ur rådets synvinkel att integrera fakta till ny kunskap och ny förståelse av verkligheten. Vetenskaplighet var därför bara ett nödvändigt, men icke tillräckligt kriterium för att bedöma forskningens betydelse och relevans. Frågeställningarna måste också vara fruktbara ur ett vidare samhällspolitiskt perspektiv.

¹⁹² Nya perspektiv nr 3, 1970 (Från byggforskningen nr. 8, 1970)

¹⁹³ Den statliga forskningsverksamheten. Riksdagsrevisorernas granskningspromemoria nr 8, 1972.

¹⁹⁴ Budgetförslag 1972/73, Styrelsens protokoll nr. 91, april 1972

I underlagsmaterialet till styrelsens budgetarbete hävdades således att den vetenskapliga systematikens krav tenderade att krympa forskningens relevans visavi verklighetens problem. Konsistenskrav och metodutveckling gjorde att problemområdena "krympte ihop" till små avgränsade specialiseringar. Forskningen blev visserligen tillförlitlig men också ointressant i takt med att relevansen endast täckte smala sektorer av samhällslivet. Mot detta, och som ett alternativ, ville man ställa en forskning med karaktär av utvecklingsarbete och med andra förutsättningar än normal forskning:

Möjligheten att förändra en praktisk situation tas som utgångspunkt vid problemlösningsarbetet och inte det vetenskapligt möjliga och rätta. Det är lättare att gå förbi teoretiska stötestenar och forskarna angriper ofta problemen i sin helhet och inte delar därav. Resultatets giltighet kan vanligen omgående testas i praktiskt arbete.¹⁹⁵

Ett avsevärt problem med det traditionella forskningsarbetet menade man vara att kraven på vetenskaplighet medförde ett större behov av frihet för forskarna i valet och definitionen av de frågeställningar som borde bli föremål för forskning. BFR:s inflytande begränsades i dessa fall till att bedöma projektets inplacering och vikt i ett vidare ämnesområde och att avvisa eller stödja det. "På liknande sätt gäller att det i första hand är forskarna själva som måste bedöma resultatens giltighet och säkerhet – ett ibland kinkigt problem för rådet eftersom forskare ogärna vill avge negativa omdömen om kollegor."

I kontrast till detta stod utvecklingsprojekten, vilka borde stå i en nära relation till rådande praxis på byggnadsområdet om resultaten skulle kunna användas effektivt: "Tillämpbarheten blir kriterium på 'god' forskning. Det kräver ett nära samarbete mellan forskaren och de som skall använda resultaten och här har avnämarna också anspråk på att påverka valet av problem. Det är därför möjligt och önskvärt att BFR prioriterar inte bara ämnesområden utan också projekt och sedan följer upp resultatens användning."

Byggeforskningsrådet föresatte sig att förkorta tiden mellan forskning och tillämpning. En genomgång av 100 projekt visade att 80 % hade sin tyngdpunkt i forskning och att det fanns mycket få intressanta utvecklingsprojekt. Nu ville man uppnå en bättre balans och knäsatte därför en ny policy:

Därmed har en grund för prioritering på planeringsområdet angivits – utvecklingsprojekt som ansluter till pågående kunskapsforskning bör ges ökat utrymme. Följden härav blir sannolikt att forskare i större utsträckning bör sökas ute på fältet.¹⁹⁶

Redan terminologin – "kunskapsforskning" – visar att det fanns en stor osäkerhet i dessa frågor. Men också skiljaktiga meningar, även om de som eftersträvade praktikerrelevans dominerade inom rådet. Den programkommitté som utarbetade underlag för delprogrammet "Byggd miljö" föreslog i sin skrift om programområdet att detta "bör ha sin tyngdpunkt i tillämpad forskning och utvecklingsarbete".¹⁹⁷ Detta förslag till strategi för forskningsprogrammet lades också senare till grund för den blivande Programnämnd A (PnA) under profes-

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Bilaga A till Byggnadsforskning 72/73 – 78/79. Anslagsframställning 1974/75

sor Carin Boalts ledning. Samtidigt fanns inom dessa arbetsgrupper en övergripande förståelse såväl för forskningens autonomibehov som för dess behov att utveckla sina teoretiska grundvalar. Bredvid varandra samsades således skilda uppfattningar. Någon närmare undersökning av de olika konstellationerna och hur de påverkade det forskningsadministrativa arbetet är tyvärr inte möjlig inom ramen för föreliggande framställning. Här få vi nöja oss med att göra några nedslag i denna debatt för att illustrera rådets belägenhet vid mitten av sjuttioalet.

En ytterligare belysning av det här berörda avvägningsproblemet ger den granskning av boendeforskningen som publicerades i form av en statlig utredning – *Bostadsförsörjning och bostadsbidrag* (SOU 1975:51). Utredarna gjorde nämligen en påfallande negativ analys av den svenska boendeforskningen. Utgångspunkten var en bibliografi över området under perioden 1930–1973, inalles 331 arbeten.¹⁹⁸ Det visade sig vara svårt att få kvalificerad information inom en rad olika områden:

Undersökningarna tar i allmänhet upp en viss isolerad aspekt, t ex utnyttjandet av viss anordning och behandlar inte hela den omgivande miljöns betydelse. Studien avser visst eller vissa bestämda bostadsområden. De innehåller i ringa utsträckning några slutsatser, orsaksanalyser eller förklaringar till ett iakttaget beteende. Frågan Varför? ställs inte.¹⁹⁹

Slutsatsen av utredarnas genomgång var entydig:

Av bibliografins titlar är således den övervägande delen hänförliga till projekt av utredande karaktär och saknar någon form av teoribildning.

Hur förklara denna brist inom ett forskningsområde som ändå varit relativt etablerat sedan början av 1950-talet?²⁰⁰ Utredarna påpekade nämligen att Edmund Dahlström redan 1949 ställde de frågor som utredningen ville ha analyserade. Den enda förklaring som gavs var att "resurserna för beteendevetenskaplig forskning varit och är små". Men vid sidan av denna förklaring bör rimligtvis finnas andra, och till viss del bör den problemuppfattning som dominerade inom byggforskningen ha haft betydelse. Rådet betraktade och hade betraktat frågorna med ett annat perspektiv än det som nu ganska plötsligt hade blivit politiskt gångbart.²⁰¹

Hur besvarade rådets styrelse och kansli denna kritik? I sitt omfattande remissvar, bl.a. med flera bilagor, till utredningen, gick styrelsen och kansliet snarast på försvarslinjen, hänvisade till omfattningen av det som gjorts, exemplifierade med ett antal "totalstudier" och framhöll dessutom att det inte var tillräckligt "att som utredarna gjort ställa upp som mål att beteendevetenskaplig forskning behövs för att analysera orsaker". Noga betraktat framträder en vä-

¹⁹⁸ Publicerad som bilaga 15 i utredningsbetänkandet Solidarisk bostadspolitik bilagor, SOU 1974:18, även utgiven som BFR Rapport R43:1974.

¹⁹⁹ SOU 1975:51, s. 107

²⁰⁰ Jfr. Sandström (1989), kap 4, s. 144-155

²⁰¹ Utredningen leddes av riksdaysman Per Bergman och vidare ingick bl.a. Alvar Andersson, Bo Turesson, Birgitta Dahl, Ivar Nordberg, Ola Ullsten, Erik Svensson. Utredningssekreterare var Esbjörn Olsson, närmast från SABO.

sentlig skillnad mellan utredarna och rådet. Utredarna betonade vikten av och efterlyste en *analytisk* forskning understödd av utvecklade teorier med förklaringskapacitet. Rådet, och i synnerhet Ingrid Lundahl som skrev en egen bilaga till styrelsens remissvar, uppfattade detta som en begäran att *studera* "de boendes totala livsmiljö", vilket medförde att rader av rapporter kunde anföras som stöd för uppfattningen att rådet gett medel till totalstudier. Men den teoretiska ambitionen i dessa studier varierade, och var mestadels helt utan vetenskapliga anspråk. Därmed blev remissvaret i praktiken ett sätt att undvika konfrontationen mellan två olika sätt att motivera prioriteringar på området.

I en intervju, med anledning av föreliggande studie, uttrycker sig en av deltagarna i programnämnd A så här om erfarenheterna av arbetet i nämnden: "Det var oerhört intressant. Inte minst blev det för mig tydligt hur förbaskat svårt det är att kommunicera mellan forskare och praktiker."²⁰² Och orsaken till dessa svårigheter låg av allt att döma i de distinkt skilda synsätten på vad forskningen kunde och borde åstadkomma. Praktikerna förväntade sig att forskningen skulle fungera som teknik, d.v.s. omedelbart lösa konkreta problem. Praktikerna gjorde helt enkelt ingen skillnad mellan teknik och vetenskap utan förväntade sig precisa handlingsregler av planeringsforskningen. Nämnderna, åtminstone programnämnd A, förefaller ha fungerat som ett viktigt diskussionsforum för frågor av denna typ, men samtidigt är det klart att klyftan mellan forskare och praktiker inte kunde överbryggas bara med en organisationsform.

Inom programnämnd A gjordes också relativt tydliga markeringar av att det var hög tid att komplettera satsningarna på tillämpad forskning med mer grundläggande problematiseringar av begrepp och metoder. Ett exempel är planprocessgruppen inom A-nämnden som 1975 avrapporterade sitt programarbete i skriften *Om planprocessen*. Gruppen inledde sitt kapitel om FoU-behov med att poängtera dels att de politiska målen var så otydliga att de var svåra att lägga till grund för forskningsinsatser, dels att kunskaperna om planering och dess problem var så pass dåligt utvecklade att de inte fanns något att bygga tillämpad forskning på. En slutsats var att "utvecklingsarbetet inom åtminstone vissa delar av området bör få stå tillbaka för en mer teoretiskt inriktad forskning".²⁰³

Även i andra programskrifter finns sådana markeringar vid denna tid, och i rådets *petita* 1975/76 anfördes t.ex. att det tidigare uttalade behovet av forskning som kunde bidra till att utveckla formerna för medborgarinflytande behövde kompletteras med analyser av under vilka förhållanden medinflytande är möjligt.²⁰⁴ Ett allmänt konstaterande i anslagsframställningen var att det fanns en omfattande forskning med tyngdpunkt på empiriska beskrivningar, men att det saknades en behövlig forskning om "orsak och verkan i förhållan-

²⁰² Intervju Jan Eriksson 23/4 1992

²⁰³ Om planprocessen, underlag för forskningsinstitierande åtgärder. BFR 1975. Utredningsgruppen bestod av Hans Wohlin (ordf.), Karin Kallin, Bo Kjessel, Olle Ohlsson, Lars Orrskog (sekr.).

²⁰⁴ VP 1974, s. 72

det mellan människa och bebyggelse/byggnad" samt mellan planeringen och dess resultat.

Motivet för att stödja en forskning som inte bara nöjde sig med att registrera var dock inte att kunskapsutvecklingen i sig skulle stimuleras. Forskningen måste styras, måste underordnas samhällspolitiken, och sättet för att uppnå detta var bl.a. att försöka förmå forskningen att arbeta med de politiska målen, att arbeta med framtidsinriktning, att så att säga "forska sig fram till mål".

Många forskare hade en helt annan uppfattning. I en debatt om forskning och samhällsbyggnad hävdade Henrik O. Andersson att det var hög tid att ge samhällsplanering status "som ett forskningsämne i sin egen rätt, som en egen disciplin". Statens råd för samhällsforskning bidrog inte gärna med resurser till ett nytt ämne, varför det var värdefullt att BFR tagit sitt ansvar. Men, och det var ett allvarligt aber, det fanns en inbyggd svaghet i detta stöd:

För dem som ser samhällsplanering som en social företeelse är det knappast lyckligt att få sina forskningsinsatser på något sätt idémässigt sammankopplade med materialegenskaper, klimatinverkan på byggnader eller barns utemiljö. Forskningsprojekt till samhällsforskningsrådet bedöms av folk som själva är samhällsvetenskapsmän, i humanistiska forskningsrådet sitter humanister osv. Men bland byggforskningsrådets tio ledamöter finns knappast någon som identifierar sig med samhällsplanering som en samhällsvetenskaplig disciplin.²⁰⁵

Andersson var inte ensam om att förespråka ett sådant synsätt.²⁰⁶ IVA framhöll det som ett stort problem att det för vissa fakulteter och högskolor inte fanns forskningsråd som utdelade anslag efter "rent vetenskapliga kriterier".²⁰⁷ Detta gjorde att dessa ämnen inte heller fungerade som sociala system enligt de normer som gällde för andra forskarsamhällen. Särskilt angeläget var det kanske att få detta att fungera inom ett område som lockade forskare utan vanlig vetenskaplig skolning, t.ex. arkitekter och tekniker. Om de okritiskt anammade fruktlösa angreppssätt och teorier så fanns inga strukturer eller någon apparat som kunde säga ifrån.

Ett krig på flera fronter

Bäst kan kanske byggforskningens problem och uppgift på samhällsplaneringsområdet beskrivas som ett krig på minst två fronter. En var uppgiften att få till stånd forskning som var användbar, nyttig och informativt lättillgänglig. Där var abstraktionstendensen den drake man hade att nedkämpa. Ett exempel var svårigheten att få forskare att syssla med "triviala vardagsproblem", d.v.s. problemet var att forskarna uppfattade det som nödvändigt, av legitimitetsskäl, att göra kunskapsproduktionen onödigt abstrakt. Lennart Holm påpekade 1975:

²⁰⁵ Henrik O. Andersson: "Forskare kan alla vara ...exempelvis en forskare vid Nordplan", Plan nr 2, 1975, s. 59

²⁰⁶ Det fanns även forskare som ifrågasatte huruvida samhällsplanering var en egen forskningsdisciplin, se t.ex. J. Erikssons promemoria "Planeringsforskning är forskning om planering – eller hur?", SIB 1977-01-12.

²⁰⁷ Framsteg inom forskning och teknik 1971. IVA-meddelande nr 171, s. 11-12

Planeringsforskarna vill naturligtvis leva upp till samhällsvetenskapernas unga men höga ambitioner *att finna lagar*, generella samband och förklaringar av samhällsbildningens fenomen. Kanske är det sådana ambitioner som gör dem ointresserade av verklighetens småttigheter och som ofta leder till sådant överlägset slarv med insamling och redovisning av empiriska data. För en myndighet som bl.a. har till uppgift att ge kommunerna "råd och anvisningar" – och som därför ständigt får möta anklagelsen att den saknar verklighetskontakt – är forskningens nuvarande abstraktionsintresse onekligen besvärligt.

En andra front hade att göra med tillförlitligheten, skärpan i metodarbetet, den teoretiska *och* empiriska trovärdigheten. Delar av den nya samhällsforskningen efter 1968 hade en stark tendens att förlita sig till aktionsforskning, deltagande observation och "politiserad kunskapsproduktion". 1977 såg sig Lennart Holm tvungen gå till angrepp mot det metodiska lättsinnet inom den s.k. arkitekturforskningen. Han påpekade bl.a. att ingen forskare hade rätt att låta sina hypoteser verifieras bara för att de råkade stämma med ett givet politiskt eller moraliskt perspektiv.²⁰⁸

Mycket talar för att Byggforskningsrådet inte hade en sammanhållen och genomtänkt linje i dessa vetenskapsteoretiska frågor. Rådet följde debatten och ändrade successivt hållning i policysammanhang efter de rådande konjunkturen. Man definierade inte själv en klar ståndpunkt. Hela frågekomplexet var dock av grundläggande betydelse för verksamheten och borde ha föranlett styrelsen och kansliet att ägna större utrymme åt att söka sig fram till en allmängiltig hållning. I stället svarade man undanlidande på olika kritiska synpunkter som kom fram, och tillät många blommor i den egna trädgården.

EnergiFoU – räddare i nöden

Hösten 1973 drabbades Sverige av oljekrisen. Detta ledde till en starkt ökad politisk uppmärksamhet kring den framtida energiförsörjningen och BFR kom därmed att bli ett viktigt instrument för energipolitiken. Politik och forskning hamnade i ett nära beroende- och samarbetsförhållande.

Oljeberoendet var sedan gammalt en nagel i ögat på många som menade att husen borde göras bättre så att importen av olja kunde dämpas. Den samtida tilltron till och de höga förväntningarna på kärnkraftsenergin gjorde att problemet i stort sett negligierades på den politiska nivån. 1972 saknades inte framtidsprognoser som påpekade såväl faran av oljeberoendet som att världsmarknadspriserna snabbt kunde komma att stiga på grund av USA:s ökade importberoende. I början av 1970-talet kom ett antal forskningsorgan (IVA, STU) igång med mindre och relativt spridda program inom energiområdet, så även Byggforskningsrådet, som i samband med 1972 års program annonserade ett begynnande intresse för resurshushållning.

I programkommitté B:s förslag till forskningsprogram 1973 angavs "energiförsörjning och byggande" som ett viktigt framtida FoU-område. Energifrågorna gjordes då också till ett område för "blockforskning", vilket markerade att energifrågorna berörde samtliga delprogram inom rådet och att det därför

²⁰⁸ Lennart Holm, "Skilj mellan manifest, essayer och vetenskap!", Att bo nr 1, 1977, s. 35-37

fordrades särskilda insatser för samordning, FoU-initiering och information. En styrgrupp för energiblocket tillsattes 1973, och denna fick till uppgift att överblicka FoU på området, att planera rådets verksamhet, att föreslå erforderliga insatser och medverka i bedömning av ansökningar, att rekrytera forskare, att bidra till spridning av resultat och föreslå resursramar.

Bland de första insatserna kan nämnas en energikonferens – ”Bättre bruk av energin i byggnader och byggd miljö” – i samarbete mellan STU och BFR.²⁰⁹ Vid konferensen meddelades att rådet planerade att avsätta 12 mkr över en femårsperiod för energiblocket. Rådets föreståndare påpekade att satsningar i nyproduktionen endast långsamt gav effekt, varför det var nödvändigt att satsa på förvaltningssidan. Förbättringar i det existerande beståndet skulle vara ett framgångsrikt sätt att bidra till minskad energiförbrukning i landet.

Under år 1974 vidtog ett febrilt utredningsarbete inom stora delar av den statliga förvaltningsapparaten. Behovet av bättre kunskap om vad forskningen skulle kunna bidra med artikulerades på ett tidigt stadium, och mitt under oljekrisen – november 1973 – tillsattes den statliga energiprogramkommittén (EPK). Denna fick i uppdrag att undersöka hur energi-FoU skulle kunna bidra till att lösa landets problem. I kartläggningsarbetet använde sig utredningen av ett antal experter placerade vid vissa institutioner, t.ex. IVA, AB Atomenergi, Vattenfall och STU, och på området ”Energianvändning för lokalkomfort och hushåll” kom BFR att bidra med forskningssekreteraren Arne Boysen. EPK blev på detta sätt väl förankrad i de befintliga intressenterna på energiområdet, vad som har kallats det ”energiindustriella komplexet”, d.v.s. intressenter som kunde ha egen vinning av ett statligt finansierat energiprogram, i rådets fall när det kunde tänkas medföra en administrativ expansion – rådet var ju sedan några år inne i en begynnande finansieringskris.²¹⁰ EPK föreslog också i enlighet med den rationalistiska planeringsandan i första hand en forskningsbyråkratisk expansion. Detta innebar att först utreda, planera och programmera forskningsuppgifter, vilka därefter skulle tas om hand av den forskningsutförande sidan.²¹¹

Under 1974 avsåg BFR att utarbeta FoU-program inom områden som värmepumpar, solenergi, kommunal energiplanering och energiplanering för byggnader. Samma år begärde bostadsdepartementet att rådet skulle undersöka möjligheterna till energibesparingar inom sitt ansvarsområde, bostäder och anläggningar. För att organisera det brådskande arbetet bildades en särskild arbetsgrupp inom den redan verkamma s.k. energigruppen. Samtidigt utökades gruppens personal så att den disponerade en forskningssekreterare på heltid.

I november 1974 diskuterade rådet åter möjligheten att bevilja medel till företagsbundet utvecklingsarbete på energisidan. När rådet tidigare försökt få tillstånd att bedriva sådan verksamhet hade statsmakterna beslutat att STU skulle

²⁰⁹ Konferensen dokumenterades i BFR:s skriftserie T6:1974.

²¹⁰ Resonemanget följer här ganska nära Kent Zetterbergs analys i rapporten Energiforskningen och samhället Gruppen för högskole- och forskningspolitiska studier, Stockholms universitet, rapport nr 8, (odat, troligen 1980).

²¹¹ SOU 1974:72 och Ds I 1975:1

svara för detta även på byggnadsområdet. Nu menade rådet att det var dags att ändra på detta. Energiprogramkommitténs förslag för energiforskningen innebar så långtgående stöd även till enskilda företag för produktutveckling och därför ansåg styrelsen att "det i fortsättningen inte går att hålla isär forskning och produktutveckling". Man beslutade därför att gå in med en skrivelse till bostadsdepartementet om ändrade föreskrifter. Rådet höll beredskap för att snabbt kunna påbörja sådan verksamhet, men "beslut från Kungl Maj:t måste finnas innan enskilda projekt kan igångsättas".

I mars 1975 år lade regeringen fram den stora propositionen 1975:30 Energi-hushållning m.m., ett aktstycke om drygt 600 sidor. Statsministern Olof Palme redovisade riktlinjer dels för den framtida energipolitiken, dels för ett energiforskningsprogram över tre år med en finansiell ram om 360 miljoner kronor. Energipolitikens fyra hörnpelare skulle enligt regeringschefen bestå av (1) en dämpad ökning av energikonsumtionen, (2) en aktiv energipolitik, (3) en tryggad kraftförsörjning och (4) en internationell samverkan för energihushållning. För att kunna genomföra denna politik var man beroende av nya kunskaper, och satsningen på FoU var därför en väsentlig del av politikområdet. Energi-forskningsprogrammet hade en stark betoning på den korta sikten, och man hoppades på forskningen som ett medel att snabbt åstadkomma bättre hushållning, effektivare användning och effektivare energiproduktion.

Propositionen innebar för forskningens del en bantad version av Energi-programkommitténs förslag. Motiveringen för denna prutning var att statsmakerna befarade det skulle uppstå brist på forskare.²¹² Rådet tilldelades ansvar för FoU inom området "Energianvändning för lokalkomfort". För treårsperioden föreslogs en budget om 53 mkr på forskning och utveckling (FoU) och 6 mkr för det första årets prototyp- och demonstrationsverksamhet m.m. Det första årets budget, 22 mkr, finansierades med 6 mkr från bostadsdepartementets anslag för energibesparande åtgärder, 8 mkr från industridepartementet, 6 mkr genom en höjning av byggforskningsavgiften från 1 januari 1976 med 0,1 %, från 0,6 % till 0,7 %. 2 mkr skulle tillföras området genom omdisponering av rådets budget.

Detta var ändå stora och efterlängtade nyheter för rådet. Det handlade såväl om nya finansieringsvägar som ytterligare en höjning av forskningsavgiften. Rådet tog även tillfället att understryka att den FoU som inte kunde hänföras till energiområdet, (som nu kom att kallas BFoU), också hade behov av att expandera.²¹³ Regeringens förslag om ett forcerat FoU-arbete inom energiområdet föranledde rådet att redan våren 1975 hålla ett extra anslagsmöte för energiforskning. Under året beslutades också om att införa avtal om "planeringsramar" med vissa högskoleinstitutioner med forskning inom EFoU. Rådet ville uppnå en förbättrad långsiktplanering. Detta medförde att rådet räknade med

²¹² I en kommentar till protokoll nr. 7502/03 uttalade styrelsen att FoU inom dess område var "hårt beskuret". Vidare påpekades "Inget annat motiv än bristande tillgång till forskare anges."

²¹³ Ledamoten Johnson anförde vid styrelsemötet 7502/03 att resurser fanns för forskning i den omfattning som EPK hade föreslagit. Han ville att rådet skulle säga ifrån till departementet att även resterande medel borde ställas till BFR:s förfogande.

att institutionens arbete minst skulle ha den omfattning som ramen innebar. Avtal om en totalsumma av nära 2 mkr slöts med institutionerna för byggnads-konstruktionslära vid LTH, uppvärmnings- och ventilationsteknik vid KTH, elektrisk anläggningsteknik vid KTH och med avdelningen för husbyggnad vid CTH.²¹⁴

Enligt statsmakternas direktiv fördelades BFR-programmet "Energianvändning för lokalkomfort" på ett antal delområden, och dessa relaterade rådet i sin tur till respektive ämnesområde (sektor). Inom A rymdes således Systemfrågor och Klimathygien, inom B delområdet Byggnad, installationer och komponenter (BIK) och inom C delområdet Entreprenader.

Energiforskningen var till viss del en främmande fågel i BFR. Programmet var till största delen skattefinansierat och nu kom också ett annat departement in i bilden – industridepartementet. Energiforskningsprogrammet var utformat i detta departements tradition och den var ganska olik rådets verksamhetsmodell. Industrifolket menade att forskning skulle upphandlas, vilket dittills varit ovanligt inom byggforskningen.

BFR:s energiberedning, som utvecklades ur den tidigare styrgruppen för energiblocket, kom att fungera på samma sätt som programnämnderna, och hade 1975 nedanstående sammansättning:

Hjalmar Olson, ordf.	BFR
Bo Adamson, prof.	LTH
Gösta Carlestam, forskare	SIB
Erik Dahlström, byggnadsråd	Byggnadsstyrelsen (PnB)
Halvar Gedung, direktör	Södertörns Kraftvärmeverk
Bengt Hidemark, prof.	KTH
Ingemar Höglund, prof.	KTH
Paul Lindroth, övering.	Gullfiber AB (PnB)
Stig Nilsson, ing.	HSB
Bertil Wahling, direktör	Wahlings företagsgrupp (PnB)
Harry Bernhard, övering.	BFR, Bostadsstyrelsen
Karl-Erik Tengroth, direktör	Svenska Kommunförbundet
Ulf Regnholt, direktör	VVS-tekniska föreningen
Arne Boysen, civ.ing.	BFR
Stefan Sandesten, civ.ing.	BFR

(Till gruppens sammanträden adjungerades även representanter för STU och DFE).

I april 1975 inrättades en kommitté för att leda och planera verksamheten med prototyper och demonstrationsanläggningar inom energiområdet (EPD-kommittén). Arbetet var inriktat på trimning och inreglering av uppvärmningsanordningar, t.ex. små och medelstora oljeeldade värmecentraler. Harry Bernhard utsågs vara rådets representant i kommittén. Övriga ledamöter var Inge Frid från byggnadsstyrelsen, Kurt Krona från Svenska kommunförbundet, Allan Wallin från planverket och arkitekten Lars Engström. Till kommittén fanns även en större referensgrupp.

²¹⁴ Styrelsens protokoll nr. 7504

När det statliga energiforskningsprogrammet startade 1975 och dess första treåriga arbetsperiod inleddes, så fördubblades resurserna för energiforskning i landet. Den första perioden kan ses som en tid av forskningsadministrativ expansion, där det huvudsakligen handlade om kartläggande arbetsinsatser. Inför nästkommande period ville statsmakterna pröva organisationsuppbyggnaden och skaffa fram ett bättre programunderlag än det som pressats fram på kort tid före 1975 års beslut. Rådet deltog aktivt i programarbetet och redovisar t.ex. vid ett sammanträde 1976 en rad aktiviteter i det pågående planeringsarbetet:²¹⁵

Värmepumpar – programskrift publicerad
 Solenergi för byggnadsuppvärmning – programförslag utarbetat
 Klimathygien – programförslag utarbetat, remissbearbetning pågår
 Provhushyggande – fortsatta utredningar erfordras
 Ventilation – programarbetet pågår
 Ekologihus – programgrupp tillsatt
 Entreprenader – programarbetet pågår
 Kommunal energiplanering – programförslag utarbetat och remissbehandlat

Den kommande perioden skulle få utvisa om programarbetet gav frukt.

Information – till vems nytta?

Med den första femåriga verksamhetsplanen (1972/73 – 1978/79) etablerades och betonades informationsarbetet som ett av rådets huvudprogram. Byggnadsforskningsrådet var det första forskningsråd i landet som jämställde information och nyttiggörande av FoU med kunskapssökning och utredning. Informationsmålet formulerades offensivt och med en hög ambitionsnivå:

Att se till att den kunskap som produceras snabbt kommer till nytta och att redan existerande kunskap blir (förblir) känd och lätt tillgänglig.²¹⁶

Vid denna tidpunkt upptog informationsprogrammet cirka 13 % av rådets budget och med ökade ambitioner följde också några år av, relativt sett, ökade resurser. 1975/76 avsattes 14 procent av rådets budget till information, men efter 1977/78 var man nere i 12 procent. En direkt orsak till den relativa nedgången kan finnas i det kraftiga tillskott till rådet som energimedlen innebar.

Informationsutredningen, som tillsattes 1969, avrapporterade sitt arbete vid styrelsens aprilsammanträde 1973. Utredningens ordförande Sixten Larsson och hans medarbetare Harry Bernhard, Jöran Curman, Olof Eriksson och Sven Platzer hade ett radikalt förslag till styrelsen. Man menade nämligen att rådet så långt som möjligt skulle begränsa den egna informationsorganisationen och i stället inhandla motsvarande tjänster. Produktionsuppgifter kunde skötas av andra och Svensk Byggtjänst föreslogs bli huvudentreprenör för distribution och marknadsföring av byggnadsforskningens publikationer. Utredarna tänkte sig också att forskarna skulle kunna utnyttjas för informationsuppgifter. Ett projekt borde helt enkelt inte betraktas som avslutat förrän man informerat om resultaten!

²¹⁵ Styrelsens protokoll nr. 7602

²¹⁶ Byggnadsforskning 1972/73 – 78/79, s. 12

Frågan var om detta utgjorde realistiska lösningar på informationens problem. Rådet ville få resultaten spridda till rätt mottagargrupper, men den enkät som utredningen genomförde visade att byggforskningens skrifter ofta ansågs ha ett lågt läsvärde och att läsfrekvensen var relativt låg. Däremot var utnyttjandet av projektanknutna dokument högt vilket visade att praktiska anvisningar och liknande borde prioriteras. I vanlig ordning dokumenterade undersökningen det stora behovet av transformerad information som var lättillgänglig för praktiskt bruk.

För att åtgärda problemen behövdes en smidig selektiv spridning av informationsmaterialet, men några idéer om hur detta skulle åstadkommas fanns egentligen inte. Däremot var det tydligt att floran av informationsinstitutioner vuxit ohämmat, vilket bidragit till att ge en splittrad organisation. Eftersom 1970-talets lösenord var samordning och överblick blev det en förstarangsuppgift att städa i organisationsstrukturen. En god bild av de aktuella institutionernas omfattning framkommer i nedanstående sammanställning:

Tabell 8: Uppgifter om informationsorganen budgetåret 1972/73 (i några fall kalenderåret 1973).

	Omsättning mkr	BFR-anslag mkr	Personal	Företagsform	Aktie- kapital tkr
Svensk Byggtjänst	10,5		56	aktiebol	504,4
Reg. byggtj org:	4,7		28	aktiebol	351,7
ER-nämnden	1,0	0,8	4	stiftelse	
Bygginfo	2,6	0,1	25	aktiebol	70,0
Byggdok	1,2	0,8	13	stiftelse	
BST	2,1	1,3	19	förening	
BSAB	3,0		9	aktiebol	100,0
SIB inf. enh	4,1	3,6	31	institut	
Summa	29,2	6,6	185		1 026,1

Källa: Organisationen av information inom byggbranschen. Rapport från ORGI, juli 1974, s. 14

Informationsutredningens förslag om en organisatorisk städning av bygginformationsstrukturen föranledde rådet att tillsätta en arbetsgrupp, kallad ORGI, för att närmare utreda frågan. Gruppen leddes av rådets Lennart Östman och hade ett tiotal representanter för olika berörda organ. Förslaget att lyfta bort uppgifter från institutets informationsenhet godkändes inte, utan utredarna ville att byggforskningen skulle fortsätta med en egen producerande enhet.

Till följd av den statliga decentraliseringspolitiken beslutade riksdagen 1971 att SIB skulle flyttas till Gävle (se vidare i nästa avsnitt). Flyttningen till Gävle skulle ske 1976 men långt innan startade en diskussion om informationsenhetens framtida placering. Ganska snart godkände regeringen planerna på att överföra större delen av byggforskningens informationspersonal tillbaka till rådet, vilket skulle innebära att funktionen stannade kvar i Stockholm. Ett argument för detta var att samarbetet mellan forskare, forskningssekreterare och handläggande personal skulle försvåras om enheten flyttade till Gävle.

Den 26 april 1974 beslutade rådet i samråd med SIB:s styrelse och företagsnämnd att huvuddelen av informationsenheten skulle överföras till rådets kansli. Där skapades en sammanhållen informationsenhet med chef direkt underställd föreståndaren. Informationssekreterarna knöts arbetsmässigt till forskningssekreterargrupperna. I samband med flyttningen planerades inte några större förändringar av informationsarbetet, men i rådets verksamhetsplan förutsattes att större ansträngningar skulle läggas på transformerad information och utveckling av metoder för selektiv distribution. Ökade resurser gavs till marknadsföring.²¹⁷

En ofta återkommande kritik mot rådets publiceringsverksamhet var att informationen endast gick fram till en snäv krets av forskare och specialister, en grupp som dessutom fick allt svårare att följa med och ha överblick över forskningen i hela dess bredd. För att råda bot på detta måste rådet alltså försöka se till att spridningen blev större, att fler tog del av relevant publicerat material, och att olika mottagargrupper skulle få lättare att välja ut det som var relevant för dem.

Vid den här tiden började också en diskussion om hur stor del av forskningsrapporterna som var till nytta för andra än forskarna själva. 1975 kallade Byggdok till en konferens där utgångspunkten var en hårdhänt, men enligt många träffande beskrivning av problemet. Byggdok fick nämligen "alltför ofta" ögonen på trycksaker som de menade var av föga värde för mottagarna – "trycksaker utan nytillskott till vårt vetande, med missvisande titlar och fel informationsnivå; trycksaker utan mål- och ärendeangivelse; utan slutsatser och rekommendationer; trycksaker som är långrandiga, svårbegripliga och svårhanterliga." För att råda bot mot detta lade man fram ett förslag:

Låt varje författare inleda varje skrift med en förklaring till varför den skrivs och till vilka den vänder sig.

Publicera endast rapporter som innehåller konkreta slutsatser och rekommendationer.

Inför varudeklaration på information eller åtminstone en grovindelning, t.ex. undervisningsmaterial, faktainformation, debatt, reklam ---.

Nya riktlinjer för rådets publiceringsverksamhet antogs i juni 1976. Tanken bakom dessa riktlinjer uttrycktes i tre preciserade målsättningar för informationsverksamheten:

* *Dokumentation* – att ge tillgång till problemlösningar, metoder och resultat samt att underlätta för de som söker att finna rätt.

* *Instruktion* – att stimulera praktisk tillämpning av forskningsresultaten.

* *Orientering* – att ge kännedom om rådets verksamhet samt pågående och genomförd forskning.

Dokumentationsmålet var i första hand en fråga om att tillgodose forskarnas behov. Eftersom dessa kunde anses högt motiverade i sin informationssökning fanns ingen anledning att använda påkostade publiceringstekniker och uppla-

²¹⁷ Styrelsens protokoll nr. 7402/03, bil. 1.

gorna kunde också begränsas. Instruktionsmålet hade att göra med förmedling av kunskap till yrkesverksamma och politiska beslutsfattare. Orienteringsmålet slutligen riktades till samtliga målgrupper för vilka det var angeläget att få en bred översikt över byggforskningens verksamhet. Vid den här tiden räknade man med att det fanns ett femtiotal klart åtskilda målgrupper med skilda intressen, kunskaper och användningsområden för ny kunskap.

Från att tidigare mestadels ha inriktat sig på dokumentationsmålet uppfyllelse var det nu meningen att rådet alltmer skulle förstärka de instruerande och orienterande uppgifterna – uppgifter som dock ställde krav på en större personalinsats, vilken kunde erhållas om dokumentationsmålet personal minskades och upplagan för dessa ändamål skars ned. Konkret innebar detta att publikationsseriernas syftemål ändrades: *Rapporternas* upplaga begränsades. Målgruppen var forskarvärlden. I R-serien dokumenterades helt enkelt all den forskning som rådet gett stöd och som inte publicerades på annat håll. *Referaten* (på svenska och engelska) kompletterade skriftutgivningen och gavs stor spridning. *Sammanfattningarna* (G-skrifter) gick ut i stor upplaga med syftet att selektivt orientera om allmänintressanta resultat från ett eller flera projekt. *Informationsbladen* innehöll praktiskt instruerande material och *T-serien*, slutligen, gavs som tidigare ett brett, transformerat och orienterande innehåll.

Byggdok datoriseras

Byggdok fortsatte att utveckla sin verksamhet och byggde upp sin kompetens för att hantera stora mängder av dokument. Poängen med institutet var inte att plocka fram dokument, d.v.s. vanligt biblioteksarbete, utan just att hitta fram till de rätta dokumenten. Vid sjuttioalets början tillkom varje år ca 50 000 referatkort och allt praktiskt arbete utfördes rent hantverksmässigt. Samtidigt påbörjades dock en experimentverksamhet som syftade till datorisering av driften. 1974 gav rådet ett särskilt anslag för de speciella förberedelser som krävdes för övergång till automatiska hjälpmedel. Man började med att sammanställa en nyckelordslista – en tesaurus – vilken gjorde det möjligt att bygga upp en databas. Detta skulle väsentligt underlätta arbetet med profilbevakning och framställningen av referattidskrifter.

1976, efter tio års verksamhet, hade Byggdok vuxit från två till sjutton anställda och hade en budget på 2,5 mkr. Rådet svarade för 2/3-delar av budgeten. Man förfogade över 600 000 referatkort och ett stort bibliotek med publikationer inom byggområdet. Vid mitten av decenniet utgjorde forskarna endast en knapp femtedel av Byggdoks kunder. Orsaken antogs vara att forskarnas informationsbehov var så vittomspännande att de befarade stora kostnader. Med anledning av detta gick rådet in och lät alla högskoleforskare inom byggteknikområdet få utnyttja institutets resurser för sökning helt gratis upp till en sammanlagd summa av 100 000 kronor. 1976 var datasystemet etablerat och all ny inventering lades in på data. Efter fem år av uppbyggnadsarbete innehöll databasen, benämnd BODIL, uppgifter om 20 000 skrifter, i första hand nordiska, men också ett antal utländska. Vid 1990-talets början hade databasen vuxit till 100 000 litteraturreferenser och hade en tillväxt om cirka 7 500 referenser per år. I en användarundersökning vid mitten av 1980-talet framgick att hälften av alla

svar på uppdrag till Byggdok innehöll hänvisningar till rapporter från Byggforskningsrådet.²¹⁸

Institutet flyttar till Gävle

Tyngdpunkten för forskningen vid Statens institut för byggnadsforskning låg vid denna tid på forskning inom det som BFR plägade kalla område A, d.v.s. forskning om byggd miljö. Kopplingarna mellan rådet och institutet fortfor att vara många och starka. Institutet var rådets enskilt största anslagstagare. Där- emot minskade institutets andel av rådets forskningsmedel ganska radikalt under perioden, från närmare 50 % till knappt 30 procent. Det unika med Byggforskningsinstitutet var naturligtvis att det ingen annanstans i landet fanns samlat så stora resurser för forskning inom rådets ansvarsområde. Poängen med institutet ur rådets synvinkel var att det i allmänna termer gav stabilitet och kontinuitet åt verksamheten. Institutet kunde förutsättas ägna sig åt mer komplexa, långsiktiga och riskfyllda projekt än andra anslagstagare. En stor del yngre forskningsförmågor gavs tillfälle att bedriva kvalificerad yrkesverksamhet, utan att behöva känna trycket av att anställningsformen gav otrygghet. Medan universitetsforskarna ofta arbetade med ett starkt karriärtryck och med korta anställningstider fick institutetsforskarna möjligheter att se forskningen i ett längre tidsperspektiv. Samtidigt innebar detta att institutets personal inte erhöll sina tjänster i en konkurrenssituation som formaliserats i tjänsteförslagsnämnder eller liknande. Inte heller fanns explicita kvalitetskontroller och selektionsmekanismer för att sortera bort de tjänstemän som inte hade förmåga att hålla sig a jour med forskningsfronten. Dylika problemställningar kom upp till diskussion, men till följd av riksdagens decentraliseringsbeslut kom mycket av institutets verksamhet att bestämmas av de praktiska bestyr som hörde ihop med att flytta verksamheten till Gävle kommun.

Vid institutets bildande 1960 fanns cirka 50 anställda och budgeten omslöt 1,5 milj. kr. Vid sjuttioalets början arbetade ca 180 personer inom institutet, varav ca 120 inom forskningsenheten (15 av dessa inom lokalkontoren i Lund, Göteborg och Umeå), ca 25 inom centralenheten och ca 35 inom informationsenheten. Budgeten uppgick till ca 10 miljoner för forskningsenheten och ca 3,5 miljoner för informationsenheten.

Av de forskningsprojekt som bedrevs i institutets regi vid denna tid kan några nämnas: I projektet *Byggnadssektorn i svensk ekonomi* ställdes följande frågor: Hur fungerar byggnadsproduktionen och vilka samhällsekonomiska krav bör ställas på dess komponenter bl.a. genom arbetsmarknadspolitiken? Vad bestämmer efterfrågan på byggnadskapital inom olika sektorer? Vad betyder balansen på bostadsmarknaden när krav på jämn fördelning samtidigt skall hävdas?

Användning och utformning av stadsdelar. Projektet behandlade individens beteende i olika miljösituationer, d.v.s. sambandet mellan människa och miljö. Man studerade hur människor i olika åldrar använder den omgivande staden i ett antal svenska städer. Markutrymmenas utformning detaljstuderades i ett antal

²¹⁸ Styrelsens protokoll nr. 8606

bostadsområden och liknande frågor, t ex hur olika typer av lokaler faktiskt användes. Projektet syftade till att möjliggöra en mer medveten utformning av den byggda miljön baserad på kunskap om dess innebörd för människor.

Socialekologi. Även detta projekt handlade om förhållandet mellan människan och hennes omgivning. I det här fallet studerades den sociala strukturen, skiktningen efter social rang, applicerad på den rumsliga strukturen i svenska städer.

Urbana friytor. Projektet utgick från det faktum att utemiljöerna i flerfamiljshusområden upplevelsemässigt var ointressanta på grund av att utemiljön av planerarna behandlades som ytor för förflyttning av olika slag och inte för social kommunikation. Projektet studerade befintlig markbehandling och vegetationens funktion. Man kartlade vistelseytorna i olika typiska bostadsområden samt studerade beslutsprocessen för markutrymmenas utformning.

Vidare fanns vid början av 1970-talet projekt om samhällsplanering, projektering, byggprocessen, byggherrens ekonomiska planering, vistelseklimat, produktiviteten i byggbranschen, industrialiserade installationssystem, kontrollteknik för installationer, renoveringsteknik och förvaltningsskedets byggnadstekniska erfarenheter.

Decentraliserat institut

1971 lade den statliga decentraliseringsutredningen fram sitt betänkande *Decentralisering av statlig verksamhet – ett led i regionalpolitiken* (SOU 1970:29). Utredningen föreslog bl.a. att SIB skulle omlokaliseras till Norrköping. Bakgrunden till detta förslag var den mer aktiva och målinriktade regionalpolitik som påbörjades under 1960-talet.²¹⁹ 1964 fattade riksdagen beslut om "aktiv lokaliseringspolitik", vilket medförde upprustning av resurserna för samhällsplanering på länsnivå. Dessutom fastställdes i 1969 års statsverksproposition principen att tillväxten i storstadsområdena borde dämpas och avlänkas till andra delar av landet. Växtkraftiga stadsregioner skulle utvecklas som alternativ till storstäderna. Den kvalificerade offentliga servicen betraktades som ett särskilt lämpligt objekt för måluppfyllelsen. De orter som ansågs lämpliga att satsa på var Norrköping, Linköping, Karlstad, Gävle, Falun/Borlänge, Sundsvall, Östersund, Umeå och Luleå.

Av remissbehandlingen framgick att många anslöt sig till de mål och medel som anvisades av utredningen. Myndigheter som föreslogs bli utlokaliserade ställde sig ofta bakom delegationens principiella uttalanden, men de flesta ställde sig samtidigt avvisande till en utflyttning av den egna verksamheten. BFR och SIB hörde till dessa. Rådet var starkt kritiskt i sitt yttrande och pekade på att utredningen inte behandlat frågan om vad en flyttning skulle innebära för konsumenterna av de berörda organens tjänster. Utredningen hade inte heller tagit hänsyn till "att forskningsinriktad statlig verksamhet ställer krav på en forskningsmiljö". Rådet menade att sysselsättningskrisen i textilindustrin "knappast kan vara ett motiv för val av lokaliseringssort för en vetenskaplig in-

²¹⁹ Den utlokalisering som tidigare skett hade motiverats av statsfinansiella skäl.

stitution". I remissvaret framhölls en rad olika skäl som tog utgångspunkt i institutets specifika behov och förutsättningar vilka sammantaget talade för att frågan om lokalisering "för närvarande" inte borde tas upp till behandling.

Förslaget om institutets placering kom efterhand att ändras. En rad verksamheter med anknytning till fysisk samhällsplanering – lantmäteristyrelsen, Centralnämnden för fastighetsdata och rikets allmänna kartverk – föreslogs flytta till Gävle och för att ytterligare koncentrera sådan verksamhet förordades en flyttning till denna ort även för institutets del. Närheten till Uppsala skulle kunna tillgodose det behov av kontakter med universitet och högskolor som institutet hållit fram i sitt yttrande.

Den 26 maj 1971 beslutade riksdagen att institutets 160 arbetsplatser skulle flyttas till Gävle vid mitten av 1970-talet.

Relationen mellan råd och institut

Rådet hade stora planer för institutets del när det gällde E-FoU och var allvarligt bekymrat över att flyttningen kunde sätta käppar i hjulet. Omlokaliseringen innebar också att två tredjedelar av personalen nyrekryterades, vilket bidrog till att institutets forskning under några år inte gav synliga resultat.

Rådets styrelse och kansli fortsatte att inta en förmanande attityd gentemot institutet. I samband med den årliga behandlingen av institutets ansökan försatt man sällan tillfället att ge några extra kommentarer för att uttrycka sin oro eller misstanke att institutet inte följde rådets prioriteringar: "Liksom 1974 vill rådet understryka angelägenheten av att SIB:s FoU får en ökad förankring i intressenternas och samhällets behov och samtidigt en klarare profil mot FoU vid universitet och högskolor", påpekades 1975 och året därpå framhöll styrelsen att institutets FoU måste få en "ökad förankring" inom samhällssektorn: "Mot den bakgrunden bör institutets planer på att alla projekt förses med referensgrupper genomföras snarast möjligt", skrev rådet och kunde därmed föra vidare en del av den kritik som riktats mot dem själva i RRV-rapporten.

Expansiva borgerliga år

1976 – 1982

Forskningen mår inte bra om man undertrycker politiska värderingar. Verkligheten har alltid en politisk färg.

LENNART HOLM²²⁰

Ideologisk nyorientering

Den politiska färgskalan i Sverige förnyades och förändrades vid mitten av sjuttio-talet. Den borgerliga valsegern 1976 varslade om en ny era i svensk politisk historia. Den röda hegemonin fick stå tillbaka för en grön (miljöpolitisk), en blå (nyliberal, nykonservativ) och kanske även en vit (nymoralisk) våg av nya och nygamla politiska ideologier, livsstilar och opinioner. På olika sätt kom de nya strömningarna att påverka förutsättningarna för, och innehållet i, Byggnadsrådets verksamhet.

Grön frammarsch

Den socialdemokratiska politiken byggde på en föreställning om samhället som utgick från att det fanns ett antal *brister* som borde rättas till genom den demokratisk-politiska reformapparaten. Bristerna kunde avse sådant som arbetsmiljö, sociala nätverk, tillgång till bostad, trångboddhet och liknande. Det gröna, ekologiska, perspektivet betonade i stället förekomsten av ett gigantiskt *slöseri* med ändliga resurser och en ödeläggelse av naturgivna processer.

När oljekrisen "drabbade" Sverige fanns endast två kärnkraftverk i drift med en elproduktion som inte motsvarade mer än cirka tre procent av den totala produktionen. 1975 års energibeslut innebar att landet skulle spara sig bort från oljeberoendet, men där fanns också en plan för utbyggnad av kärnkraften till 13 reaktorer. I takt med att centerpartiet markerade sitt motstånd mot kärnkraften och "kärnkraftssamhället" kom socialdemokratin att förknippas med atome-nergin som energipolitiskt alternativ. En väsentlig andel av valmanskåren var osäker om kärnkraftens lämplighet på grund av säkerhetsproblemen eller ogillade direkt systemtekniker som inte kunde kontrolleras i överblickbara demokratiska former. Detta grundlade framgången för den borgerliga koalitionen i valet 1976. Centerledaren Thorbjörn Fälldin drev i valkampanjen en ultimativ motståndslinje mot kärnkraften och i massmedia fick kärnkraftsfrågan ställning som 'den enda viktiga frågan'.²²¹

Striden om väljarna hårdnade och partiernas försök att attrahera marginalväljarna dominerade valkampanjen. Ett fåtal röster skulle kunna avgöra vilket av de politiska blocken som fick bilda regering. Den 31 augusti, några veckor före valet, offentliggjorde författaren Lars Gyllensten sin personliga ståndpunkt om kärnkraften och det påverkade den dagspolitiska debatten. Han tog ställning

²²⁰ Lennart Holm i inledningstal till 1978 års nya styrelse, efter Birgitta Bruzelius i Från byggforskningen nr 6, 1978, s. 4

²²¹ Sören Holmberg & Kent Asp: Kampen om kärnkraften (1984), kap. 2

mot kärnkraften. Samtidigt deklarerade han att hans röst, som tidigare varit socialdemokratisk, nu skulle gå till centern. Många menar att debattinlägget tog musten ur den socialdemokratiska valkampanjen.²²²

Några år tidigare hade Gyllensten framhållit kärnkraften som argument för att skydda de svenska älvarna mot ytterligare exploatering. Nu artikulerade författaren Gyllensten den otrygghet som kärnkraftsindustrin representerade, och det atomhot som visserligen funnits hela efterkrigstiden, men som nu formulerades i en ny terminologi och med en större övertygelse. Kärnkraften blev symbolfråga för den lilla människans utsatthet, vantrivsel och oförmåga att påverka de stora sammanhangen. Politikernas sätt att hantera frågan var enligt Gyllensten "otillständigt och ansvarslost". I centrum för den politiska debatten stod för första gången ett problem som föll utanför ramen för vänster – högerdimensionen i svensk politik. Alternativrörelser spirade på olika håll i landet, och utvecklades i takt med de politiska partiernas oförmåga att ge klara besked i kärnkraftsfrågan. Den gröna alternativrörelsens uppkomst lade grunden för bildandet av miljöpartiet den 20 september 1981. I partiets första idéprogram artikulerades miljörörelsens misstro mot det rådande politiska systemet:

Vår oro för framtiden är stor: Oron över vår egen maktlöshet, oron över att inte kunna påverka villkoren för vår tillvaro, oron över att mänskligheten tycks vara på väg mot det kollektiva självmordet.²²³

Kärnkraftsfrågan dominerade den politiska scenen fram till början av 1980-talet. Den bidrog till den borgerliga regeringens splittring 1978, och året därpå ledde haveriet i Harrisburg till att frågan blev föremål för folkomröstning 1980. Energifrågans starka politisering gjorde att kraven och förväntningarna på forskarsamhället blev allt större. Om alternativa energilösningar fanns att tillgå skulle det politiska systemets legitimitet kunna räddas.

Nyblå offensiv

När de tre borgerliga partierna, centern, moderaterna och folkpartiet, intog regeringsmakten 1976 var det inte på grund av att de erbjöd en radikalt anorlunda politik jämfört med socialdemokratin. I den strategiskt viktiga kärnkraftsfrågan stod folkpartiet och moderaterna betydligt närmare socialdemokraterna än centern. Valutgången bör med stor sannolikhet ses som en reaktion bland marginalväljargrupper mot vissa tendenser i den socialdemokratiska modellen. Det gällde särskilt sådant som kunde beskrivas i termer av byråkratisk maktfullkomlighet, individers ofrihet och statlig klåfingrighet samt kontroll av medborgarna.

De första tecknen på att det fanns en skattespricka i den svenska modellmuren var "affärerna" i valet 1976. Rubrikerna blev stora när filmskaparen Ingmar Bergman, misstänkt för skattebrott, hämtades från Dramaten av polis och när Astrid Lindgren fick betala 102 procent, "pomperipossaeffekten", i skatt. Affä-

²²² Se t.ex. Björn Elmbrants Palme (1989). Även akademiledamoten Artur Lundkvist anslöt sig till Gyllenstens program i DN 5/9 1976.

²²³ Idéprogram antaget vid Miljöpartiets bildande den 20 september 1981.

rerna aktualiserade frågan huruvida "tryggheten", vilka motiverade skatterna, hade kommit på allvarlig kollisionskurs med människors rätt till frihet och oberoende.

Till debatten om det starka samhället kom nygamla teman om byråkrati, centralism och socialism. Socialdemokraterna, som länge varit vana att stå till svars mot anklagelser från vänster, fick plötsligt motta en kanonad från höger där partiet stämplades som ett hot mot grundläggande fri- och rättigheter. Exemplet *par préférence* var förslaget om löntagarfonder, som lades fram i ett läge där den politiska konjunkturen var på väg in i en tidsvända, till nackdel för vänsterideologin. Förslaget formades i en politisk kultur som diskuterade frågor som medinflytande, arbetets rätt och ekonomisk demokrati, men när förslaget slutligen lades fram handlade den publika debatten i stället om hur företaget skulle kunna stimuleras så att landet kunde tas ur den ekonomiska krisen, och i den debatten utgjorde fria och investeringsvilliga kapitalägare en viktig grupp, vars gunst politikerna gärna tävlade om. I den intensiva kampen om privilegiet att formulera vad som var dagens mest aktuella problem hade nya krafter kommit fram och de förmådde nu att utmana socialdemokratin.

De olika borgerliga regeringarna fortsatte i mångt och mycket att arbeta efter grunddragen i den svenska välfärdsmodellen. Den ekonomiska politiken inriktades på direkt krisbekämpning efter det att oljekrisrecessionen utvecklats till, eller snarare utlöst, omfattande strukturella problem i den svenska ekonomin. Det statliga budgetunderskottet ökade i snabb takt och blev snart betungande. Det blev bland samhällsvetare vanligt att tala om en kommande ekonomisk stagnation i enlighet med teorin om långa vågor i den ekonomiska utvecklingen.

Ett utmärkande drag för den ekonomisk-politiska debatten var dess ödesmättnad. I boken *Sveriges ekonomiska kris – blandekonomi vid skiljevägen* (1980) till exempel menade Ulf af Trolle att svenskarna måste inse att de satt utjämning före tillväxt och om de inte insåg detta och konsekvenserna av nolltillväxten så var perspektivet mycket dystert:

Om vi inte väljer rätt nu, kommer vi att förlora vår plats i toppen på välfärdslistan.²²⁴

Att hamna lägre på listan var en kraftfull hotbild, såvida man inte hävdade tilltro till den lokala ekonomin och accepterade nolltillväxt. Den dagspolitiska debatten handlade dock i allt väsentligt om konkurrenskraft, produktivitet, strukturpolitik och exportmarknader, budgetunderskott och marginalskatter. National- och företagsekonomer intog en dominerande position på den svenska debattscenen. Raden av tolkningsscheman till varför Sverige gått från rekordår till stagnation i den ekonomiska tillväxten blev omfattande och ekonomerna fick stort inflytande över hur den politiska dagordningens problem skulle formuleras. Välfärdsstaten diskuterades allt oftare i termer av byråkrati, krångel, "rundgång", onödig styrning och reglering o.s.v.

²²⁴ Ulf af Trolle, "Tillväxt eller utjämning – ett ödesval", *Sveriges ekonomiska kris – blandekonomi vid skiljevägen*, (Red.) Calmfors & Wadner, Natur och Kultur 1980, s. 13-38

Offentlig sektor – återvändsgränd

Statsfinansernas utveckling gjorde också att forskare och debattörer började ifrågasätta om den offentliga sektorn kunde expandera bort sysselsättningsproblemen. Den långsiktigt nedåtgående trenden i industrissysselsättningen antydde förekomsten av ett inbyggt dilemma i det moderna samhället: om de offentligt anställda i fortsättningen skulle få i stort sett samma löneutveckling som de privat anställda skulle skattekvoten behöva bli allt högre. Mot slutet av sjuttio-talet kom detta att benämnas "det postindustriella dilemmaet".²²⁵

Den låga produktiviteten inom byggsektorn illustrerade det postindustriella dilemmaet. Utvecklingen var nämligen sådan att relativkostnaden för bland annat bostäder ökade och det gjorde att bostadskostnadernas politiska betydelse accentuerades. Mellan 1975 och 1980 skedde en dramatisk ökning av kostnaderna för nyproducerade lägenheter, både gruppbyggda småhus och flerbostadshus.²²⁶ Oljeprishöjningar och av detta betingade materialprisökningar förklarar en del av denna förändring. Ytterligare en delförklaring erhålls om hänsyn tas till att produktionsapparaten ställdes inför krav som den var dåligt anpassad till. Efterfrågan gällde små, individuellt anpassade bostadsenheter, medan byggbranschen hade genomfört en omstrukturering för att bygga stora projekt med industriella metoder. Den förändrade efterfrågan gjorde med ens att det traditionella hantverksbyggandet blev konkurrenskraftigt.

Den relativa mättnaden på bostadsmarknaden tvingade byggsektorn att söka sig till ersättningsmarknader. Sanering och ombyggnad, exportmarknaderna och fritidssektorn blev viktiga områden. Särskilt exportmöjligheterna kom mot periodens slut att bli ett viktigt argument i Byggforskningsrådets arbete för att finna policymässiga motiveringar för sin existens och fortsatta verksamhet.

"Krismedvetandet" bland det svenska folket ökade markant och riktades ofta mot den offentliga sektorn. Många framträdande debattörer menade att expansionen måste hejdas. En följd av de borgerliga regeringsåren kan kanske påstås vara att denna tankegång uppmärksammades och blev mer allmänt accepterad – skattekvoten kunde rimligen inte höjas mer än marginellt – även om de olika borgerliga regeringskonstellationerna inte var särskilt framgångsrika med att stoppa utgiftsökningarna.

Byggforskningsrådet var inget undantag, tvärtom utgör perioden 1976 – 1982 en av de mest expansiva i rådets historia. Antalet anställda inom rådets kansli ökade kraftigt och den ekonomiska omslutningen växte flera hundra procent – från ca 100 mkr till ca 300 mkr – trots att rådet, enligt budgetpropositionen 1978, till följd av "det nuvarande statsfinansiella läget" inte fullt ut fick genomföra sina planer.²²⁷

Utifrån denna närmast stenografiska bakgrundsteckning reses i första hand en rad frågeställningar om rådets relationer till regeringarna och till industrin. Sta-

²²⁵ Främste uttolkare i Sverige av teorin om det postindustriella samhället är Lars Ingelstam, se boken *Arbetets värde och tidens bruk* (1980).

²²⁶ Se Bladh (1991), s. 183 ff. Jfr. L. Holm (1989), s. 32

²²⁷ Prop. 1977/78:100 bil. 16, s. 73

tens råd för byggnadsforskning utvecklades nämligen under perioden till ett betydligt tydligare politiskt problem än vad som tidigare hade varit fallet. För statsmakten gällde det inte bara att styra rådet, det ifrågasattes också huruvida sektorsforskning var det bästa sättet att bidra till samhällets behov av kunskapsutveckling, och i förlängningen av denna diskussion fanns också frågan om BFR:s existensberättigande. Samtidigt gav miljö- och energikrisen ett allt starkare politiskt behov av ny kunskap och nya innovationer för att erhålla säker värmeenergi. I denna korseld formerades förutsättningarna för rådet verksamhet under denna period.

Under slutet av sjuttioalet gjordes en rad omorienteringar som lade grunden till nya insikter och en ny förståelse, bland annat av hur FoU-systemet fungerar och bör fungera. Samtidigt som stora, kortsiktigt motiverade, satsningar skedde på energiområdet blev allt fler övertygade om att forskning är en långsiktig verksamhet, som sällan kan ge bidrag till problemlösning på kort sikt. Sektorsforskning fick en stadigt försämrade status och detta medförde att BFR gjordes till föremål för en kritisk debatt som i sin tur ledde till en översyn och utvärdering i form av en statlig utredning, den s.k. Mundeboutredningen.

Politiska frågetecken

Närmast följer ett avsnitt om den politiska behandlingen av BFR, med tonvikt på ekonomiska resurser, och därefter ges ett par exempel på kritiska möten mellan BFR och dess omvärld: för det första regeringens handlande i föreståndarfrågan 1977 och för det andra industrins kamp för "frigörelse" från byggforskningsavgiften.

De borgerliga regeringspartierna hade skiljaktiga meningar om nyttan och värdet av den statligt organiserade byggforskningen. I ett särskilt yttrande i samband med den stora propositionen om bostadspolitik 1974 anförde de moderata ledamöterna i civilutskottet, Wennerfors och Adolfsson, en viss tveksamhet inför resultatet och inriktningen av forskningen:

En ökad byggnadsforskning kan motiveras ur allmänna utgångspunkter. En förutsättning är dock att forskningen inriktas på områden av väsentlig nytta för utvecklingen så att värdet kan anses motsvara insatserna. Utfallet är hittills inte helt övertygande.²²⁸

Yttrandet kan tolkas som en anslutning till den typ av kritik som byggentreprenörerna riktade mot det nya ramprogrammet, verksamhetsplan 1973, men här fanns i förlängningen också en principiellt annorlunda syn på hur forskning bör organiseras och detta skulle komma att bli ett återkommande inslag i den moderata ståndpunkten gentemot BFR.

Centerpartiet, som vid den här tiden var det ledande och statsministerbärande partiet, betraktade däremot rådet som ett viktigt instrument för att genomföra en ny energipolitik; fri från såväl olja som kärnkraft. 1975 reserverade sig cen-

²²⁸ CU 1974:14, s. 27

terpartiets representant i nämnda utskott till förmån för ett förslag om större resurser för BFR:s energiprogram.²²⁹

Fight med Fälldin

Centerpartiets uppskattning av Bygghörsningsrådet kan förklaras med att forskningen hade strategisk betydelse för kunnandet om möjligheterna att spara energi. Tilltron till energiforskningens möjligheter gick till och med så långt att den uppfattades som besvärande för Bygghörsningsrådet. Ordföranden Lennart Holm²³⁰ och föreståndaren Olof Eriksson blev bekymrade. De forskningsresultat som Fälldin baserade sina energikalkyler på menade de båda myndighetsföreträdarna vara alltför begränsade och otillförlitliga. Vid en presskonferens bara två veckor före valet 1976 kritiserade de centerpartiets energisparprognos. I centerpartiets valpropaganda utnyttjades en KTH-undersökning utförd med anslag av Bygghörsningsrådet, vilken visade att det var möjligt att i en hustyp från 1940-talet spara 50 procent av energiåtgången för uppvärmning. Sammantaget med de normer som gällde för nybebyggelse, som också medförde halverad energiåtgång enligt planverkets normer, lades detta till grund för slutsatsen att kärnkraften inte behövdes. Vid presskonferensen påpekades att undersökningen inte kunde verifiera en dylik hypotes. Aggregeringen av sparpotential krävde en annan och metodiskt mer förfinad argumentation. Tekniskt, ekonomiskt och arbetskraftsmässigt vore det närmast omöjligt att uppnå den önskade spareffekten som en totaleffekt i hela landets befintliga bostads- och lokalbestånd – hälften av detta var en rimligare gissning.²³¹ Felräkningen utnyttjades i sin tur av Olof Palme i valdebatten.

I stora delar av rikspressen uppfattades inhoppet som en politiskt motiverad aktion av två relativt kända socialdemokratiska sympatisörer. I *Dagens Nyheter* varnades för att agerandet kunde rubba tilltron till "förvaltningens oväld". Man vände sig särskilt mot att Holm kallat Fälldins agerande "otillständigt" och "vilseledande". En docent tog tillfället att JO-anmäla "viss av statsmyndighet anordnad presskonferens", vilken dock lämnades utan åtgärd.²³²

Den första borgerliga propositionen

Den borgerliga regeringen hade inte ett samlat program för att ändra på grundläggande principer i det svenska forskningssystemet, men man var ense om att inleda ett utrednings- och reformarbete. På det bostadspolitiska området fanns större åsiktsdifferenser: statsvetaren Hans Bergström uppger att området var en av tre problemfrågor som blev föremål för särskilda arbetsgrupper i regeringens förhandlingarna.²³³ När det gällde BFR fanns vissa åsiktsskillnader som möjligen tog sig uttryck i att regeringen övervägde att ändra på finansieringskon-

²²⁹ CU 1975:26

²³⁰ Holm framträdde i egenskap av generaldirektör vid Statens planverk.

²³¹ DN 8/9 1976 "(rubrik) Planverket mot Fälldin: Omöjligt minska 50 proc."

²³² JK:s utlåtande 27/9 1976 (Dnr 2323-76-21)

²³³ Hans Bergström, Rivstart? Om övergången från opposition till regering (1987), s. 186. Problemmrådena var kärnkraften, familjepolitiken och bostadspolitiken.

struktionen, men annars var den benägen att successivt ta ställning från fall till fall med anledning av propåer från rådet.

I den borgerliga regeringens första budgetproposition aviserades att statsmakterna hade för avsikt att ta ställning till den framtida verksamhetens mer långsiktiga innehåll och omfattning, varför BFR tillhölls att så långt möjligt begränsa omfattningen av de långsiktiga åtagandena. Detta sades i väntan på långtidsplanen för verksamheten 1978/79 till 1981/82, verksamhetsplan 1977 (VP 77). Samtidigt planerade dock statsrådet Elvy Olsson att lägga en proposition om nya resurser, närmare bestämt 5 mkr, till experimentbyggande i anslutning till pågående forsknings- och utvecklingsverksamhet.²³⁴ Idén hade uppkommit inom BFR:s kansli (Eriksson och Roos), men inte vunnit gehör under den socialdemokratiska regeringsperioden.

För att förstärka energiforskningsprogrammet föreslogs att Byggforskningsrådet skulle ges extra medel för att i full skala pröva nya installationssystem för uppvärmning, nya energikällor, nya hustyper och ny byggnadsteknik. På detta sätt gavs rådet möjlighet att finansiera experimentbyggande, t.ex. för att täcka eventuella kostnader för misslyckade experiment. I villkoren för denna finansiering låg att konstruktionerna skulle ha prövats teoretiskt eller på annat sätt påvisats intressanta. Experimentbyggandet skulle således vara ett led i ett systematiskt utvecklingsarbete. Verksamheten bestod av ränte- och amorteringsfria lån (med avskrivning eller återbetalning prövad inom tio år) för projektens extra byggkostnader. För 1977/78 beräknades kostnader om ca 22 mkr. För mät- och utvärderingskostnaderna fick byggforskningsfonden ett tillskott på 10 mkr.

Propositionen gick ograverad genom riksdagen. BFR fick därmed ytterligare medel, ett vidgat ansvarsområde och en något mer komplicerad administrativ apparat. Ursprungsförslaget arbetade med bidrag till experimentbyggandet, men politikerna ville förhindra att bidrag i allt för hög grad skulle utnyttjas av väl bemedlade personer. Till beslutet hörde också inrättandet av en särskild prövningsnämnd för experimentlånen knutet till BFR, vars ordförande skulle ingå i rådets styrelse.²³⁵ Statsrådet pläderade i anslutning till detta för att ändringar av BFR:s ledamotstal borde vara regeringsärende och inte som tidigare en fråga för riksdagen.²³⁶

Förhållandet till den borgerliga regeringen såg ut att kunna fungera bra och fem miljoner kronor var ett värdefullt tillskott som även gav rådet möjlighet att förstärka sitt kansli för att, som statsrådet skrev i propositionen, "effektivt handha de ökade uppgifterna". Men senare under året 1977 tornade mörka moln upp vid horisonten. Ett personalärende av högsta dignitet utlöste spänningar såväl inom regeringen som mellan delar av regeringen och Byggforskningsrådet.

²³⁴ Prop. 1976/77:100, bil. 16, s. 57

²³⁵ Prop. 1976/77:107, CU 1976/77:34, Riksdagens protokoll nr 120, 28/4 1977.

²³⁶ Prop 1976/77:107, s. 47

Föreståndare med förhinder

Olof Erikssons förordnande som föreståndare gick ut i augusti 1977, och han önskade frånträda posten för att skaffa sig andra erfarenheter. Redan i mars meddelade Eriksson till styrelsens ordförande om bevekelsegrunderna för sitt ställningstagande. Den växande arbetsbördan vid rådet, deltagandet i kommittéer, expertgrupper och delegationer gjorde det successivt allt svårare för honom att "hålla en levande kontakt med samhällssektorn utanför de centrala samhällsorganen". Det förråd av kunskaper som han hade med sig när han började vid rådet började bli "slitet och förbrukat". Han ville därför aktualisera sabbatsårsiden, en praxis från den akademiska forskarvärlden. Eftersom han arbetat in en rätt till förordnandepension fann han det skäligt att få använda tid för arbete på "basplanet" för att förnya erfarenheterna och "öka känslan för vilka problem som finns och som är viktiga att få lösta". Hans avsikt var att efter detta sabbatsår åter ställa sig till styrelsens förfogande. Ett år var dock en så pass lång period att det fordrades en vikarierande chef med stort engagemang för uppgiften. Eftersom en återgång till den gamla ordningen kunde komma att innebära problem ställde sig Eriksson öppen inför en lösning som innebar att den nya föreståndaren blev ordinarie och att han själv blev arbetande ledamot av rådet.²³⁷

Vid styrelsens aprilmöte framfördes informellt att kanslirådet Ingrid Årlin, sedermera gift Munro,²³⁸ var en lämplig och tänkbar kandidat till föreståndartjänsten. Munro hade en tid varit huvudsekreterare i den statliga bygglagutredningen vilket bl.a. innebar ett nära samarbete i normlagstiftningsfrågor med rådets styrelseordförande Lennart Holm, tillika generaldirektör vid Statens planverk. Hon var vid sjuttioalets början känd "som en frisk fläkt i bostadsdebatten" och hade handplockats av statsminister Olof Palme till den nämnda utredningen. Nu arbetade hon på bostadsdepartementet.

Personalorganisationerna var inte odelat positiva till förslaget. Både Eriksson och Munro var arkitekter/samhällsplanerare och SACO framförde att man önskade någon med teknisk bakgrund. TCO/ST-gruppen röstade däremot med stor majoritet för Munro (16-3). Efterhand accepterade dock båda personalorganisationerna förslaget.²³⁹

Redan i maj månad kom tidningsartiklar som berättade om det politiska "spelet" om chefsjobbet. Frågan betraktades som politiskt infekterad och inordnades av dagspressen i den allmänna striden mellan de politiska blocken om för-

²³⁷ Brev till L. Holm den 21 mars 1977 (Holm arkiv, mapp Debatt om byggforskningen). Vissa pensionsrättsliga teknikaliteter gjorde att hela frågan om förordnandet aktualiserades för Erikssons del. Om han fortsatte som föreståndare skulle han förlora den speciella pensionsrätt som hörde till tjänsten vid Byggnadsstyrelsen. Detta gjorde att Eriksson kunde tänka sig ett förlängt förordnande som föreståndare om pensionsfrågan kunde lösas på ett rimligt sätt.

²³⁸ Ingrid Munro hette vid den aktuella tidpunkten Ingrid Årlin, tidigare gift Jussil, f. Mårtensson. För att förenkla kallas hon hädanefter Munro, som blev hennes namn efter det äktenskap som ingicks 1980.

²³⁹ I UNT 28/5 1977 skriver journalisten Ernst Michanek på nyhetsplats: "Sedan skaffade hr Holm fram bifall från företrädare för personalorganisationerna i rådet, varpå han gick upp till bostadsminister Elvy Olsson och talade varmt för Ingrid Årlin-Jussil." Bakom denna försåtliga skrivning döljer sig, av mina intervjuer med BFR-personal att döma, inget substantiellt.

delningen av chefstjänster efter regeringsskiftet. Den 28 maj fanns i Upsala Nya Tidning (UNT) en beskrivning av det politiska "myglet" som placerade in Byggforskningsrådet som en viktig del – rådet hade 90 miljoner kronor att fördela – av den socialdemokratiska maktapparaten, en apparat som socialdemokraterna nu frenetiskt kämpade för att behålla inom sin sfär:

Rådet, inrättat 1965 och med socialdemokratisk majoritet, har under den socialdemokratiska regeringstiden byggts upp till att bli ett centrum för partiets byggnads- och markpolitik, med bland annat förstatligande av all mark enligt LO:s krav som slutmål.

Citatet innehåller som synes minst ett sakfel, rådet inrättades 1960. Journalisten kunde också meddela att bostadsdepartementet under Elvy Olsson funderade på saken. Det gjorde efterfrågningar hos olika intressenter och hade fått förslag om att "använda detta tillfälle att bryta den stora socialdemokratiska överrepresentationen i statens byggforskningsråd".²⁴⁰

Enligt UNT förväntades regeringen besluta i saken i början av juni. Ärendet hamnade dock i vad samtida debatt plägade kalla "långbänk"; åsiktsskillnaderna mellan partierna blockerade en lösning. De fackliga organisationerna skrev i augusti ett klagobrev till statsrådet där man påpekade att man fått upprepade löften om ett beslut i föreståndarfrågan. Man framhöll att rådets budget på kort tid hade ökats med 50 %, att man fått en rad nya uppgifter (experimentbyggnadslånen) och att kansliet stod inför en revidering av organisationen.²⁴¹

I denna krävande situation kan kansliets personal inte acceptera att stå utan föreståndare ens en kortare tid. Detta skulle drabba arbetet vid kansliet mycket hårt och som en följd därav även de 100-tals forskare och andra som väntar på att få sina ansökningar om anslag och stöd till experimentbyggande behandlade under hösten. Personalen känner djupaste oro inför den situation som uppstått.

En vecka innan Erikssons förordnande gick ut stoppades utnämningen av Munro. I Svenska Dagbladet den 27 augusti löd rubriken: "S-kvinna stoppad: Politiskt mygel kring utnämning". Där gavs också förklaringen till den utdragna gången i ärendet. Orsaken till dröjsmålet var inte striden mellan de politiska blocken, utan snarare meningsskiljaktigheter inom regeringsblocket: Moderatledaren och ekonomiministern Gösta Bohman hade agerat för att hitta motkandidater medan bostadsdepartementet uppgav att sådana inte fanns. I en intervju uppger en av dem som deltog i ärendets behandling på denna nivå att bostadsdepartementets Elvy Olsson och Birgit Friggebo (fp) hade accepterat Årlins kandidatur. Dessa båda var särskilt positiva till att besätta posten med en kvinna, medan Bohman sökte en kandidat med annan kompetens och inriktning. Framför allt inom byggindustrin ansågs Munro sakna den rätta kompetensen.²⁴²

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ SACO/SR-föreningen vid BFR och TCO/ST-444 BFR. Brev till Statsrådet och Chefen för bostadsdepartementet den 26 augusti 1977. (Holm arkiv, mapp Debatt om byggeforskning)

²⁴² Intervju den 20/5 1992, S. Blomgren.

Under kvällen den 31 augusti, samma dag som Erikssons förordnande gick ut, fick Lennart Holm och Olof Eriksson telefonsamtal från Thorbjörn Fälldin. Resultatet blev att Eriksson accepterade ytterligare en treårsperiod mot ett (tyst) löfte att han åtminstone skulle få ett sabbatsår under tiden. Kansliets personal kommenterade detta i rådets tidskrift *Från byggforskningen* med orden: "Vi som arbetar på rådets kansli är tacksamma för denna lösning, som innebär att arbetsron för viktigare uppgifter återställts."²⁴³ Däremot kom rådet att få en hel del negativ publicitet med anledning av turerna i föreståndarfrågan. BFR nämndes för en gångs skull ymnigt i pressen, men det var inte forskningen och dess resultat som debatterades. Detta framstod som ett allvarligt bekymmer för rådets ledning.

Sabbatsåret kom Eriksson att ta ut redan i mars 1978. Då hade motsättningarna inom regeringen av allt att döma ebbat ut och departementsrådet Ingrid Munro förordnades som tf. föreståndare under Erikssons tjänstledighet.²⁴⁴ Munro hade, som framgått ovan, handlagt byggforsknings- och energifrågor vid bostadsdepartementet och var därför inte obekant med de kommande arbetsuppgifterna. Vid tjänstledighetens slut lämnade Eriksson planenligt föreståndartjänsten och inträdde i styrelsen som ledamot.²⁴⁵

Med Ingrid Munro hade rådet för första gången i sin nära nog fyrtioåriga historia en kvinna i central position. Hon kom till verksamheten i ett läge som starkt präglades av ifrågasättanden, omorientering och expansion. Perioden kom att bli en av de mest påfrestande i rådets historia.

Förtroendeklyfta mellan industrin och rådet

1977 valdes Boris Blomgren till ny ordförande i Sveriges byggtreprenörers förbund (SBEF). Blomgren var direktör vid John Mattson Byggnads AB men hade också ett förflutet som "byggforskare" på nämndens tid. I samband med tillträdet intervjuades han i branschtidskriften *Byggmästaren* under rubriken "Byggforskningens förtroendeklyfta", och framförde kritiska synpunkter:

Tyvärr saknar Byggforskningen byggnadsindustrins förtroende. Få byggföretag söker forskningsanslag. Byggforskningsrådet behöver en rejäl inriktning på forskning och på praktisk byggverksamhet.²⁴⁶

Det hör till saken att detta uttalades i anslutning till den uppmärksamhet som dagspressen ägnade rådet med anledning av striderna i föreståndarfrågan. Det såg förvisso ut som om SBEF passade på att få saker sagda som annars inte hade varit passande. Rådets förre ordförande Olson reagerade starkt på innehållet i intervjun och skrev genast ett brev till Blomgren. Med ett påpekande om det ansvar Blomgren axlade utvecklade Olson ett försök att förklara företa-

²⁴³ Från byggforskningen nr. 6/1977, s. 4

²⁴⁴ Munro anställdes redan i februari 1978 för att tjänstgöra parallellt med Eriksson, se styrelsens protokoll nr. 7706, § 13.

²⁴⁵ Eriksson entledigades genom beslut den 7/12 1978 av statsrådet Birgit Friggebo, bostadsdepartementet, från förordnandet i och med utgången av februari 1979.

²⁴⁶ Byggmästaren 6, 1977 (här citerat efter brev av Hj Olson till Blomgren av den 23 juni 1977, i Holm arkiv, mapp Debatt om byggforskning).

garnas misstrogenhet utifrån det faktum att företagen själva av olika skäl inte tog aktiv del i forskningen.²⁴⁷

Om jag skulle ha blivit intervjuad och tillfrågad om entreprenörernas insatser, skulle jag ha velat konstatera, att de svenska byggnadsentreprenörerna är kunniga och skickliga och har gjort en mycket stor insats. Hos dem själva och deras företag finns en stor, uppsamlad kunskapsvolym, som tyvärr inte blivit offentliggjord och vunnit en sådan spridning som den skulle ha förtjänat. Jag skulle liksom Du ha sagt att få byggföretag söker forskningsanslag men skulle däri ha lagt en annan mening. Tyvärr har, trots kontinuerliga ansträngningar från BFRs sida, byggföretagen aldrig riktigt engagerat sig i forskningen, vilket varit en stor misräkning.

Jag vet att under högkonjunkturen var varenda person tagen i anspråk och det fanns inte tid. När det sedan blev sämre tider, skar man ner personalen kraftigt och något större utrymme för forskning fanns därmed inte. Visserligen har ett rätt betydande antal företag sökt och fått anslag och många på entreprenörhåll har gjort en betydelsefull insats inom kommittéer och på annat sätt. Ändå har jag uppfattningen att entreprenörssidan skulle ha kunnat göra ännu mer.

Förmodligen kommer vi nu att kunna uppnå ett större engagemang sedan pengar äntligen ställts till förfogande för experimentbyggande. Detta torde vara ett område som har större aktualitet för entreprenörer. (...) Kan Du inte ägna en del av Din betydande intellektuella kapacitet åt att animera SBEFs medlemmar och även Dig själv att komma in med lämpliga förslag. Som engagerad amatör på området tycker jag det vore roligt om Du vid Din avskedsintervju som ordförande kunde hänvisa till betydande insatser som entreprenörskåren gjort tillsammans med byggforskningen under de år Du hållit i ordförandeklubban.

Med vänliga hälsningar

Din tillgivne

(Hjalmar)

Blomgren gav i brev den 30 juni ett förvånansvärt positivt gensvar. Det var inte Blomgren själv som var kritisk, men hans medlemmar satte hård press på honom:²⁴⁸

Mitt första arbete efter Teknis var just hos Nisse Tengvik inom dåvarande Statens Kommitté för Byggnadsforskning. Sedan dess har jag alltid känt mycket för byggforskningen. En tid var jag också med i Byggnadsforskningsinstitutets styrelse. Allt detta gör att jag naturligtvis vore glad att någon gång få hänvisa till byggforskningens betydande insatser och till ett förtroendefullt samarbete mellan forskningen och entreprenörerna.

Inom entreprenörsföreningen kommer vi troligen redan i dagarna att sätta litet fastare organisation på forskningssidan. Vi får se vad detta kan leda till. Hoppas på en förbättring, men jag har ju tyvärr hittills endast kunnat konstatera en ganska negativ inställning från byggarnas sida. Detta kan gärna ej fortgå, när samhället på olika sätt nu satsar mer än 100 mkr per år.

Svaret gled undan från det verkligt kontroversiella i Blomgrens uttalande, misstron, och det fanns heller inget som tydde på en vilja att dementera eller ställa till rätta. Industrikritiken fortfor att vara mycket allmän, svårfångad och

²⁴⁷ Brev från Hj. Olson till Boris Blomgren av den 23 juni 1977. (Holm arkiv, mapp Debatt om byggforskning)

²⁴⁸ Citerat efter brev till Eriksson och Holm från Olson 3 aug 1977. (Holm arkiv, mapp Debatt om byggforskning)

därmed närmast omöjlig att hantera inom ramen för den statligt organiserade byggnadsforskningen med dess specifika grundstruktur och arbetsfördelning mellan företagen som kunskapskonsumenter och forskarna som kunskapsproducenter. Misstrogenheten gav på flera sätt sämsta möjliga position för BFR. På intet sätt förvånade det Olof Eriksson när han fick reda på att Hjalmar Olson uppvaktats av SBEF när Eriksson skulle bli föreståndare. Argumentet var att en socialist inte borde få befattningen. Bakom problemen med Munros (Årlins) tillträde kunde man ana samma bedömning. SBEF föreslog att en företagsledare borde bli föreståndare. Mycket mer konkret blev inte dialogen mellan industrin och Byggnadsforskningsrådet, och det var med största säkerhet till förfång för BFR, möjligen också för SBEF.

Den tanke Blomgren nu lanserade var att entreprenörerna själva skulle bygga upp en viss organisation för stöd och rådgivning till forskningsverksamheten inom branschen. Redan i diskussionen om målprogrammet 1972 framförde industrirepresentanter åsikten, att de inte fick tillbaka från forskningen i relation till vad de satsade. Detta byggde på en uppfattning om fonden som rådet inte ville acceptera. Rådet ville visserligen ge stöd till företagens FoU, men endast om det kunde motiveras med att det kunde förväntas ge en ur samhällssynpunkt effektiv FoU. Argumentet för denna ståndpunkt var att byggforskningsavgiften betalades av konsumenterna.²⁴⁹

De svenska byggföretagen bedrev självfallet en viss utvecklingsverksamhet – antingen den kostade extra eller ej – inom ramen för ordinära företagsekonomiska bedömningar, men de visade samtidigt ett relativt ointresse för forskning. 1974/75 mottog byggföretag anslag om 700 000 kronor, ett belopp som endast motsvarade 1,5 % av rådets totala forskningsfinansiering. Den grundläggande orsaken till detta förhållande var att ansökningar från byggföretagen var fåtaliga. 1975 utlovade BFR att finansiera en utredning om byggnadsindustrins forskningsbehov och utvecklingsarbete, men med ett förbehåll – ”om intresse finns”.²⁵⁰

Några år senare hade situationen i stort sett inte förändrats. 1977 delade rådet ut ca. 100 mkr och av dessa medel var endast 1,5 mkr anslag till FoU-projekt i byggföretagen. Men brevväxlingen mellan Blomgren och Olson medförde att SBEF tog ett initiativ, som innebar att dess kansli lovade att lämna ”ett kraftfullt stöd till branschens företrädare och andra FoU-organ”. En handläggare skulle knytas till kansliet om man kunde få finansiering genom rådet.²⁵¹

Ytterligare initiativ togs senare under 1978 då Skånska Cementgjuteriet (SCG) och institutionen för byggnadsteknik vid KTH etablerade ett samarbete med stöd (400 000 kr) av rådet. SCG lovade att förse institutionen med högaktuella problem och företaget skulle också svara för nödvändiga byggnadsarbeten för olika fältförsök. Tillsammans med en representant från rådet bildades en referensgrupp som också innehöll fackliga representanter. Inledningsvis inriktades

²⁴⁹ Se t.ex. s. 83 i Mål. Ramprogram – Diskussionsunderlag, BFR april 1972.

²⁵⁰ Uppgifter från Från byggforskningen nr. 1, 1976

²⁵¹ Från byggforskningen nr. 2, 1978

forskningen på energisnåla byggnader och de följdproblem som kunde bli aktuella, lufttäthet, fuktproblem, m.m. Man menade också att det fanns en rad forskningsområden som borde bli föremål för programskrivningar:

Hur kan termografering få utökad användning t ex för läckagesökning vid värmekulvertar? Den nya arbetarskyddslagen medför att en rad ergonomiska problem på arbetsplatserna snabbt måste lösas. Man behöver ytterligare utreda betydelsen av störningar i produktionen. Besiktningseffekter behöver närmare studeras. Hur är det med objektiviteten och går det att skapa en formell standard?²⁵²

Rådet gav stöd till verksamheten med det uttryckliga förbehållet att resultaten efter hand måste offentliggöras i artiklar, instruktiva publikationer, seminarier eller forskningsrapporter. Från rådets sida betraktades samarbetet som ett provprojekt. Om det slog väl ut skulle flera andra byggföretag kunna engageras i liknande verksamhet. Detta ledde senare till ett stadfästade av principen att byggföretag var berättigade som mottagare av ramanslag från Byggforskningsrådet.²⁵³

I principen om offentliggörande av forskningsresultat fanns ett problem som tenderade att leda till konflikter inom den företagsrelaterade forskningen. Detta uppmärksammades 1977 i en enskild riksdagsmotion framförd av centerpartiets Marianne Karlsson i Östergötland. Hon påpekade att både STU och BFR gav stöd till byggforskning, men att STU-stödet ofta gällde patent till en ny unik produkt eller ett nytt byggsystem. Eftersom relationen mellan BFR och STU inte var riktigt klarlagd ledde det till vissa hinder för dem som arbetade med uppfinningar och nya tekniska lösningar. Karlsson föreslog att BFR:s instruktion inte skulle inrymma kravet om allmän tillgänglighet för forskningsresultat samt att BFR och STU borde slås samman till ett enhetligt statligt organ för likformigt stöd till alla branscher. Motionen vann inte riksdagens stöd, men den antydde att det fanns problem som var väsentliga inte minst ur företagets perspektiv.

Näringslivets intresse ökade successivt, och 1980 bildades en referensgrupp inom SBEF med uppgift att stödja företagets och föreningskansliets satsningar på "målinriktat, efterfrågestyrt utvecklingsarbete ute i företagen". Ännu ett initiativ togs året därpå då en ny byggforskningsstiftelse kallad "Näringslivets plan- och byggnadsforskning" startade sin verksamhet. Bland huvudmännen fanns SBEF och Fastighetsägareförbundet. Syftet var att följa byggforskningen inom områdena samhällsplanering och bostadspolitik, med särskild uppgift att bidra till projektinitering och liknande. Initiativet togs av Näringslivets Byggnadsdelegation (NBD), vilken konstaterade att byggforskningen visserligen breddats väsentligt sedan 1960-talet, men att den ändå behövde kompletteras för att fånga in frågor som intresserade näringslivet i allmänhet.

Lagen om byggforskningsavgift upphör

Finansieringsfrågan var fortfarande en betydelsefull fråga, inte minst för relationen mellan rådet och industrin. En lösning kom från oväntat håll 1977 då pensionskommittén i sitt utredningsbetänkande föreslog att lagen om bygg-

²⁵² Från byggforskningen nr. 1, 1979, s.10

²⁵³ Byggforskning nr. 7, 1980, s. 22

nadsforskningsavgift skulle upphävas. Detta gjordes i anslutning till ett förslag om reformering av debiteringssystemet för de arbetsgivaravgifter som togs in av riksförsäkringsverket.²⁵⁴ Genom riksdagens beslut slopades byggnadsforskningsavgiften med utgången av år 1981. Beslutet var helt okontroversiellt, inga motioner eller frågor restes med anledning av propositionen.²⁵⁵ BFR förlorade därmed sin finansiella särställning och den automatik i resurstillförseln som avgiften innebar. Statsanslaget hade dock blivit alltmer betydelsefullt under sjuttioalet, och slopandet av avgiften var en naturlig konsekvens dels av denna trend, dels av att rådets ansvarsområde utvidgats.

Branschens egen forskningsfond

En följd av beslutet att upphäva forskningsavgiften var att Svenska Byggbranschens Utvecklingsfond (SBUF) bildades av ett antal organisationer inom byggbranschen. Starten skedde under 1983, och konstruktionen var en central branschfond finansierad genom avtal mellan arbetsmarknadens parter. Fonden disponerade vid starten ungefär 15 miljoner kronor per år. 1990 var denna summa cirka 30 mkr.

Det övergripande syftet med SBUF var och är att ge stöd till produktionsnära utvecklingsuppgifter i företagen av gemensamt intresse för entreprenörerna, t.ex. i form av nya metoder och produkter. Fonden anslöt med andra ord direkt till de s.k. R-uppgifter som BFR hade på sitt program, d.v.s. förutom FoU i allmänhet fanns ett explicit rationaliseringsmål. Från starten betonade fonden att arbetsredovisningen skulle ske snabbt, koncentrerat och resultatnriktat. Varje projekt avslutades med att beskriva sina erfarenheter i SBUF informerar, ett blad utformat efter principen "max en A4".

Byggforskningsrådet fick från början ett gott samarbete med fonden och samråd har skett kontinuerligt om inriktning och prioritering av projekt. Ett stort antal projekt har dessutom samfinansierats. Fondens VD, Bertil Grandinsson, är sedan 1989 ledamot i Byggforskningsrådets styrelse.

Styrelsen får energi

Med den nya regeringen följde också att Byggforskningsrådets styrelse blev föremål för politikernas intresse. Nu skulle den tidigare socialdemokratiska hegemonin brytas. Ett första initiativ togs när Lars Eliasson, f.d. riksdagsman för centerpartiet och landshövding i Växjö, 1977 utnämndes till ordförande i rådets experimentbyggnadsnämnd. I denna funktion skulle han även ingå i styrelsen för statens råd för byggnadsforskning.²⁵⁶

Ytterligare möjligheter att förändra styrelsens sammansättning gavs i juli 1978 när antalet ledamöter i styrelsen utökades med tre platser. Styrelsen bestod nu av en ordförande och fjorton ledamöter. Motivet för detta var att styrelsen skulle ge plats för "energikompetenta ledamöter". Rådet som redan hade en tung centerpolitiker i styrelsen begåvades nu med ytterligare en centerpartist-

²⁵⁴ SOU 1977:46 Pensionsfrågor m m. Betänkande av pensionskommittén.

²⁵⁵ Prop 1980/81:178, Sfu 1980/81:28, rskr 1980/81:406

²⁵⁶ Eliasson hade bl.a. varit konsultativt statsråd feb. – okt. 1957 och var landshövding i Växjö sedan 1971.

isk riksdagsledamot – fru Karin Andersson. Detta år slutade dessutom Harry Bernhard, Karin Kallin, Fredrik Sundberg och Lennart Östman. Antalet nya ledamöter blev alltså sju stycken, vilket nära nog motsvarade en hel styrelse på 1960-talet. Kvar från tidigare var Lennart Holm (ordf.), Lars Eliasson, Jon Höjer, Olle Jansson, Sven Kypengren, Lars Ågren och Lars Östlund.²⁵⁷ De nya ledamöterna var:

Karin Andersson, riksdagsman (c)	Riksdagen
Sven B Andersson, direktör	Svenska Fläktfabriken
Olof Hermansson, skogvaktare ²⁵⁸	Orsa
Bengt Johansson, generaldirektör	Bostadsstyrelsen
Dage Kåberger, direktör	Gränges Aluminium
Carl-Olof Ohlsson, direktör	Armerad Betong Vägförbättringar (ABV)
Bertil Whinberg, förbundsordförande	Byggnadsarbetareförbundet
Yngve Öberg, direktör ²⁵⁹	Platzer Bygg AB

Den sittande borgerliga regeringen valde således att följa den tidigare socialdemokratiska principen för styrelserepresentation. Ett antal politiker garanterades inflytande, men nu med borgerliga förtecken. Samtidigt utökades näringslivets inflytande, vilket dock balanserades av en facklig representant.

Några smärre förändringar skedde under ledamotsperioden: I februari 1979 hälsades Olof Eriksson, som då lämnat föreståndarskapet, välkommen som nygammal ledamot i styrelsen. Han efterträdde arkitekten Jon Höjer, som särskilt tackades för sitt arbete med "kostnadsstyrningsblocket". I december 1979 utsågs riksdagsledamoten Karin Ahrland (fp) att ersätta Karin Andersson, som blev statsråd och biträdande arbetsmarknadsminister. Sixten Hjelte blev ledamot i januari 1980, och ersatte då Carl-Olof Ohlsson som företrädare för byggentreprenörsintressena.

1981 hälsades Inger Lundell och Britt Olofsdotter-Jönsson välkomna som nya ledamöter vid styrelsebordet. De båda kvinnorna representerade rådets två personalorganisationer, TCO-ST och SACO med rätt att närvara och yttra sig i alla ärenden utom s.k. arbetsgivarärenden.²⁶⁰

Samtidigt med att de fackliga organisationerna fick närvarorätt försvann en viktig gammal förmån för styrelseledamöterna. En rapport från revisionskontoret slog fast att ledamöterna inte hade rätt att äta lunch på statens bekostnad. Rådslunchernas tid var därmed förbi. En konsekvens blev att sammanträdena startade redan klockan 09.00 för att hinna avslutas vid lunchtid.²⁶¹

²⁵⁷ VB 1977/78, s. 92

²⁵⁸ Hermansson var ordförande i byggnadsnämnden i Orsa kommun, och hade ett starkt intresse för kommunal planering.

²⁵⁹ Yngve Öberg hade tidigare varit ledamot i SIB:s styrelse.

²⁶⁰ Styrelsens protokoll nr. 8102. I enlighet med kungörelsen SFS 1974:224, ändrad SFS 1976:487. Först efter särskild framställan till regeringen hade de båda fackföreningarna fått denna närvarorätt vid rådets styrelsesammanträden.

²⁶¹ Styrelsens protokoll nr. 8102 § 2, bil. 3, s. 3 Revisorerna skrev: "Att bjuda på lunch vid rådsmöten är ej att betrakta som representation. Varje deltagare bör själv bekosta sin egen lunch."

Administrativa förändringar

Åren med Ingrid Munro kom att karakteriseras av ett fortsatt intensivt arbete med att förändra, förnya och omorganisera verksamheten. Den grundläggande orsaken till behovet av detta förändringsarbete var att BFR-territoriet utökades när energiforskningen inordnades i verksamheten. Nya rutiner infördes och nya tjänstekonstruktioner etablerades. I takt med att styrelsens roll förändrades från beslutsmaskin till policyinstrument så framträder i styrelseprotokollen dessa förändringar som mycket viktiga och tidskrävande processer. Det förefaller som om Byggeforskningsrådet vid sjuttioalets slut nådde en kritisk nivå där administrationsproblemen blev allt påtagligare. Det faktum att försöken att lösa problemen blev en segdragen procedur – organisationsöversynen blev inte färdig förrän vid mitten av åttiotalet – gjorde att styrelsen tvingades ägna ett förhållandevis stort utrymme åt dylika frågor.

I detta avsnitt uppmärksammas några ändringar och nyheter i rutinärendenas hantering, medan ändringar i den övergripande organisationsmodellen kommer att redovisas i ett senare avsnitt i samband med en diskussion om utvecklingen av rådets förhållande till statsmakterna.

Handläggarna får beslutsrätt

Redan vid Ingrid Munros egentliga debut som föreståndare togs beslut om nya principer och nya beloppsgränser för delegeringen av anslagsärenden.²⁶² Bakgrunden var att antalet "föreståndarärenden" stigit till ett sådant antal att det blev aktuellt att införa delegering till forskningssekreterargrupperna även av anslagsbeslut. Även informationsenhetens småärenden var aktuella för delegering. Beslutsrätten delegerades till forskningssekreterargruppen²⁶³ enligt samma modell som tidigare, d.v.s. för projekt upp till 25 000 kronor eller (för experiment- och demonstrationsprojekt) lån om 35 000 kronor. Grupperna skulle liksom tidigare arbeta som "självstyrande grupper". Beträffande handläggarnas berednings- och beslutsförfarande utformades relativt detaljerade anvisningar:²⁶⁴

Beredning av anslags- och låneärenden

Ärenden bereds av den forskningssekreterare som ärendet lottats på. Om forskningssekreteraren eller gruppen anser att ett ärende lottats fel ankommer det på forskningssekreteraren att snarast ta upp en diskussion med den forskningssekreterare man anser skall handlägga ärendet och därefter föra över ärendet till rätt handläggare. Vid oenighet om ärendets tillhörighet skall föreståndaren besluta om handläggare. Efter normal beredning skall fo.sekr. kortfattat informera gruppen om vilka åtgärder han vidtagit beträffande remisser m m samt vilket förslag han

²⁶² Styrelsens protokoll nr. 7801. Ärendet var sedan en tid tillbaka förberett av Olof Eriksson och t.ex. MBL-förhandlat.

²⁶³ I instruktionen för detta arbete definieras gruppen enligt följande: "Varje forskningssekreterargrupp består av forskningssekreterare (och bitr. forskningssekreterare), informationssekreterare, byråassistent och assistent/kansliskrivare." Grupperna hade också en rad andra arbetsuppgifter: verksamhetsplanering, petitaarbete, budgetuppföljning, personalplanering m.m. "För dessa senare och andra arbetsuppgifter av likartad karaktär har en av forskningssekreterarna – planeringsansvarig – det sammanhållande ansvaret inom varje grupp." (Styrelsens protokoll nr. 7801, bil. 1, s. 1, 3)

²⁶⁴ Styrelsens protokoll nr. 7801 bil. 1, s. 2

ämna lägga. Vid detta tillfälle skall minst halva gruppen vara representerad varav minst ytterligare en fo.sekr. (...) Eventuella invändningar eller synpunkter från gruppen skall redovisas av forskningssekreteraren vid hans fortsatta föredragning av ärendet.

Beslut i anslag- och låneärenden

Beslut får endast fattas av fo.sekr. i samband med ett ordinarie gruppsammanträde. Vid sammanträdet skall minst halva gruppen vara närvarande varav minst ytterligare en fo.sekr. (...) För att beslut skall få fattas skall samtliga närvarande vara eniga. Vid oenighet skall ärendet föredragas för beslut vid ordinarie kansli-sammanträde varvid de avvikande meningarna redovisas. Beslutsprotokoll på fastställt formulär skall föras vid varje beslutstillfälle. Protokoll undertecknas av den som för protokollet och signeras av handläggarna. (...) Deltagande i besluten bekräftas formellt genom signering av protokoll. Deltagandet innebär att vederbörande finner beslutet överensstämmande med inriktningen av rådets verksamhet och med rådets anslagspolitik samt ligga inom gruppens beslutsbefogenheter.

Samtidigt med denna utvidgning av delegationsförfarandet beslutade styrelsen att ge föreståndaren rätt att ta beslut i anslagsärenden upp till 150 000 kronor. Alla var inte tillfredsställda med denna utveckling: styrelsens inflytande minskade avsevärt och kansliets, om man så vill byråkratins makt, blev allt större även om styrelsen självfallet hade överinseende över alla ärenden. Ledamoten Lars Östlund, verksam vid Tekniska högskolan i Lund, inlade skriftlig reservation mot den höga beloppsgränsen och ansåg att 100 000 var en rimligare nivå.²⁶⁵

En konsekvens av delegeringen till grupperna var att en av forskningssekreterarna skulle vara "planeringsansvarig" med uppgift att vara kontakt mellan kansliets ledning och gruppen. Tanken var att denna syssla skulle kunna växla inom gruppen. Positionen skulle dock utses av föreståndaren efter förslag från gruppen.

Remissförfarandet blir rutin

Det större ansvar som lades på föreståndaren och kansliet ställde krav på nya rutiner för att försäkra sig om externa synpunkter på anslagen och anslagspolitiken. 1977 bestämdes, på styrelsens initiativ, att remissförfarandet skulle införas som en obligatorisk rutin vid bedömningen av anslagsansökningar. Förfarandet innebar att forskningssekreteraren begärde ett yttrande från en eller flera utomstående, vilka på ett eller annat sätt kunde bedömas sakkunnig inom det aktuella projektområdet. Ofta skickades handlingarna till flera personer med olika bakgrund (forskare, praktiker etc.), och tanken var att den skulle besvaras med ledning av frågor om projektets nytta och frågor om metod och kvalitet (se vidstående faktaruta). Remissinstansen kunde ges en mindre ersättning för arbetsinsatser.

Frågebatteriet har sedan successivt ändrats genom att handläggarna etablerat "egna" varianter anpassade till de remissinstanser man haft till förfogande. I normalfallet förväntade man sig mer uttömmande svar av forskarkolleger och

²⁶⁵ Styrelsens protokoll nr. 7801 § 5.1. 1977/78 mottog rådet anslagsansökningar på ca 400 Mkr fördelat på ca 1450 ansökningar, vilket ger ett snitt av 276 000 kronor.

kortare svar från praktikerna.²⁶⁶ Urvalet av remissinstanser var forskningssekreterarnas privilegium, vilket gav dem en stark position. Och de hade även att fälla avgörandet när remissinstanserna var oeniga.

1. Är det problem som anges i ansökan angeläget att lösa? Är det rätt beskrivet? Är projektets syfte rätt beskrivet. Är problemet viktigt för Dig/Er?
2. Kommer det avsedda FoU-resultatet i tillämpning att ge den effekt som ansökan anger? Hur kan resultatet användas? Vilken betydelse kan det få? Vem eller vilka kan komma att använda resultaten? Värdet för praktiskt arbete med planering, byggande och förvaltning? Värdet för byggforskningens egen utveckling? Behövs referensgrupp? Behövs andra insatser (parallella projekt inom närliggande område eller följdprojekt) för att det förslagna projektet skall vara meningsfullt?
3. Vilka informationsåtgärder för olika kategorier behövs för att resultaten skall komma till nytta?
4. Är projektplanen bra? Är vald FoU-metodik lämplig? finns alternativa metoder? Vilket egenvärde har ev teori- och metodutveckling i projektet?
5. Projektkostnaden. Är kostnaden realistisk? Behövs större insatser för att nå resultat? Kan samma resultat erhållas billigare på annat sätt?
6. Är projektledaren/projektgruppen kompetent att genomföra det aktuella projektet? Behöver kompetensen förstärkas inom visst kunskapsområde? Kan en referensgrupp vara till nytta i detta sammanhang?

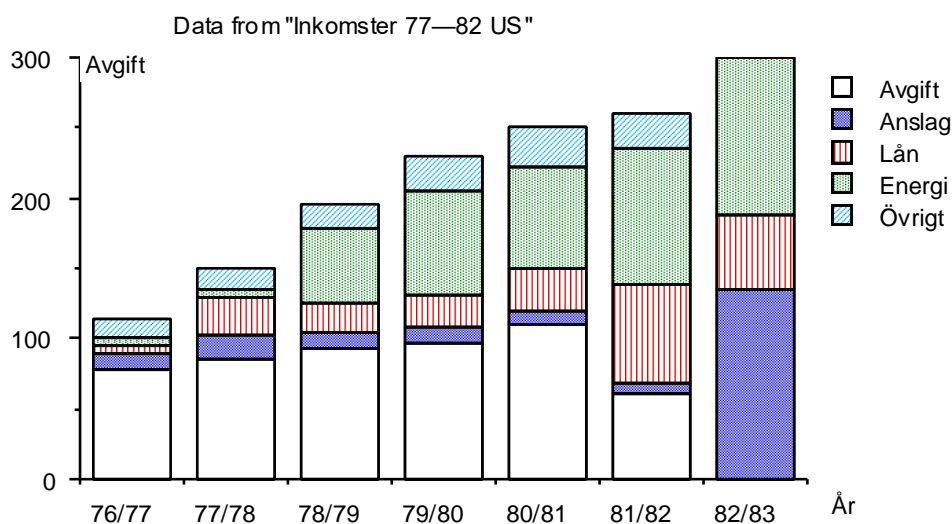
Starkare ekonomi, men minskat förtroende

De borgerliga regeringsåren var synnerligen framgångsrika år för rådet om framgång räknas i antal tjänster och tilldelade anslag. Under perioden ökade antalet anställda inom kansliet med 62 %, från 64 tjänster år 1977 till 104 tjänster år 1982.²⁶⁷ När energimedlen började få volym 1977/78 gavs rådet genom regeringsbrevet utrymme för 16 nya tjänster. Året därpå gav energimedlen utrymme för ytterligare ett femtontal tjänster. Trots den ekonomiska kris som drabbade Sverige, med dess påverkan på statens finansiella ställning, ökade rådets årliga anslag och tillgångar på ett, i jämförelse med de flesta andra sektorsforskningsorgan, närmast exceptionellt sätt, vilket framgår av diagram 10:

²⁶⁶ Mundeboutredningen konstaterade (1982) att det förekom att remissutlåtanden inhämtades per telefon. Ds Bo 1982:2, s. 56

²⁶⁷ Redan 1978 hade antalet tjänster vid rådet ökat från 64 till 86, d.v.s. 22 tjänster. Merparten av denna ökning förklaras av ökat engagemang inom energiforskning m.m.

Diagram 10: Byggnadsforskningsrådets inkomster 1976/77 till 1981/82, mkr.



Källa: BFR:s Anslagsframställningar, se bilaga 2.

Anm.: Avgift är byggnadsforskningsavgiften, Anslag är Byggnadsforskningsanslaget (B12), Lån är Experimentbyggnadsanslaget, Energi är Energiforskningsanslaget, Övrigt anger övriga inkomster, räntor och försäljning.

Diagrammet åskådliggör växlingen från avgiftsfinansiering till bidragsfinansiering. Här framgår också betydelsen av posten "övrigt", som ofta var en källa till irritation mellan rådet och departementet. Budgetåret 1979/80 började denna inkomstkälla få en märkbar omfattning – mer än dubbelt större än det statliga bidraget. Nämnade år uppgick posten "övrigt" till 24 850 000 kronor, året därpå till drygt 29 mkr och byggnadsforskningsfondens sista år uppgick inkomsterna i posten "övrigt" till 24 mkr. Merparten av dessa summor var ränteinkomster till följd av att fondens medel placerades i högräntebärande konton. Inkomsten av försålda publikationer, som också ingår i "övrigt" var ungefär 1,5 mkr under dessa år.²⁶⁸

Byggnadsforskningsfondens upplösning kan ses som ett sätt för departementet att skaffa sig en bättre kontroll över verksamheten. Under perioden förekommer nämligen en livlig dragkamp och strid om den ekonomiska kontrollen, som enbart blir synlig om man går närmare in i källmaterialet. På ytan framträder diagrammets förenklade bild, en stark ökning från cirka 100 mkr till 300 mkr på en kort period. Bostadsdepartementet är också det departement som har den största procentuella ökningen av FoU-anslagen, 132 %, mellan åren 1977/78 till 1981/82. Närmast efter följde arbetsmarknadsdepartementets 126 % och socialdepartementet med 98 %. Dessa tre departement hade alla en relativt låg utgångsnivå; bostadsdepartementet hade det på grund av avgiften.

²⁶⁸ Se bilaga C i VB 1981/82 (stencil).

Snittökningen hos de nio största anslagsgivande departementen (de som gav över 100 mkr i anslag) var den aktuella perioden 82 %.²⁶⁹

Energi-FoU får rådet att växa

Diagrammet ovan över rådets inkomster under denna period (diagram 10) påvisar den avsevärda betydelse som bidragen till energiforskning och lån till experimentbyggande kom att få. Redan 1978/79 upptog de delprogram som direkt var relaterade till energifrågan nära nog 40 procent av beviljade medel och åren därefter var andelen omkring 50 procent.²⁷⁰ Inte bara de statliga bidragen utan även en viss andel av avgiftsmedlen skulle användas för ändamålet energiforskning.

Att energiforskningsmedlen fick en så dominerande ställning hade sin bakgrund i politiska önskemål. Regeringens energipolitik byggde bland annat på att energiförbrukningen i bostadsbeståndet skulle kunna sänkas på ett drastiskt sätt. En konsekvens av detta var att bostadsdepartementet mer medvetet började tillämpa sektorsforskningens grundprincip. Budgetpropositionens förslag till fördelning till olika forskningsändamål blev i allt större utsträckning inte bara en formell och närmast försumbar summa "motsvarande det statliga byggandet", utan resultatet av politiska och ekonomiska överväganden inom departementet, där forskningsbehov ställdes mot andra ändamål.

"Nu satsar vi på solen"

Rådet fick uppdraget att arbeta fram ett underlag för 1978 års energipolitiska beslut angående FoU inom byggnadsområdet. Under våren 1977 beslutade rådets styrelse om ett förslag till program för energiforskningen under perioden 1978 – 1981. Detta program bestod av följande delprogram (versaler) och programelement (gemena):

Målet för energihushållning i bebyggelsen är att minska åtgång och beroende av ändliga energiresurser genom

* EFFEKTIVARE ENERGIANVÄNDNING i

- 01 yttre försörjningssystem
- 02 byggnadsdelar och installationer
- 08 byggnader/ grupp av byggnader
- 03 byggandets energihushållning

och genom att ta förnyelsebara energikällor i bruk i

* VÄRMEPUMPSYSTEM

- 04 värmepumpsystem

* SOLVÄRME OCH ENERGILAGER

- 05 solvärmesystem och energilager

för att uppnå målen behövs också utveckling av planerings- och styrsystem

* PLANERING OCH ENERGIHUSHÅLLNING

- 06 kommunal energihushållning
- 07 energihushållning och markanvändningsplanering
- 09 styrfaktorer
- 10 statistik, prognoser

²⁶⁹ Uppgifter från Svensk Forskning 1982 – 1986. Vågar, värderingar, vägval. FRN Rapport nr 39-F, juni 1981, s. 23

²⁷⁰ Ds Bo 1982:2, s. 37

Energimålen skall nås under hänsynstagande till övriga samhällsmål och således till

* KLIMATKRAV OCH ÖVRIGA BRUKARKRAV

11 klimatkrav

12 övriga brukarkrav

I förslaget påpekades att bebyggelsesektorn har en rad särdrag som påverkade valet av utvecklingsstrategi för dämpning av energikonsumtionen. Sektorn hade en komplicerad beslutsstruktur och ett stort antal involverade parter. Organisationerna var ofta lokalt förankrade. Ett omfattande program skulle alltså kräva samarbete mellan ett stort antal människor med olika funktion, bakgrund, möjligheter och förutsättningar. I de flesta enheter var förvaltare och brukare skilda parter. Byggherrarna hade oftast inte ansvar för förvaltningen. Årskostnadstänkande hade svårt att slå igenom. Brukarna hade normalt inte någon möjlighet att påverka sin egen förbrukning eller avläsa effekterna av sitt agerande. Förändringsmöjligheterna var således begränsade.

Sverige drabbades under åren 1979–82 av en andra oljekris utlöst av revolutionen i Iran. Denna kris blev i flera avseenden betydligt allvarligare än den som inföll 1973–74. Kärnkraften fortsatte att förlora anhängare, vilket framgick av kärnkraftsomröstningen 1980. Detta gav starka motiv för att fullfölja och vidareutveckla tidigare politiska åtaganden. Under den här perioden dock med en starkare inriktning mot att utveckla teknik som kunde bidra till att förbättra den svenska industrins internationella konkurrenskraft och med en bredare satsning på att utveckla kunskaper om energisystemets samband med andra funktioner i samhället.

Men Byggforskningsrådet måste också kunna påvisa konkreta resultat av sin verksamhet. Två delprogram som kom att bli särskilt viktiga och där man var relativt sett framgångsrika med att organisera forskningen – relativt STU – gällde värmepumpen²⁷¹ och solvärmen. BFR:s solprogram fördubblades under 1979. "Nu satsar vi på solen" sattes som rubrik för ett temanummer av rådets informationsbulletin. Värmepumpen blev också en av de satsningar som rådet med stolthet förde fram som ett exempel på den roll man spelade för framtagandet av nya tekniker och metoder. Rådet anförde ofta värmepumpstekniken som ett exempel på hur dess aktiva arbete för att få andra, t.ex. kommuner, kraftföretag och industri, att engagera sig på området. 1978 när rådet startade sin satsning svarade värmepumparna för mindre än 0,2 TWh/år av byggnadsuppvärmningen. Bara fem år senare var motsvarande värde ungefär 1,7 TWh/år och planerna var inriktade på att snart kunna fördubbla detta. Inneböörden var att tidigare uppställda prognoser överträffades.

Rådet kunde också anförda området hälsoskydd i byggnader som ett framgångsrikt forskningsfält där man hade haft en viktig funktion att fylla. 1976 varnade en grupp forskare vid SIB för vissa icke avsedda effekter av det energibesparande byggnaderna. De visade bl.a. att det fanns faror med en minskad ventilation

²⁷¹ Värmepumpen presenteras i Från byggforskningen nr. 6, 1978.

eftersom luftomsättningen hade stor betydelse för att vädra ut skadliga produkter i luften (radongas eller formaldehyd) som kom från de nya byggmaterialen. I maj 1977 inbjöd rådet ett antal forskare till seminarium för att diskutera täthet i byggnader och en specialkommitté med Lars Erik Nevander i spetsen tillsattes för att precisera framtida arbetsuppgifter. Kommitténs femton personer enades om fem huvudprojekt – akustik, radon, termiskt klimat, kemiska och biologiska hälsorisker i byggnader – vilka skulle inventera befintliga kunskaper och forskningsbehov på området.²⁷²

Ökat antal ansökningar

Den sektoriella forskningspolitiken fortsatte att vara en grundläggande princip i det svenska FoU-systemet. Perioden kännetecknas allmänt av en ökande tillit till, och principiellt motiverad tilltro till, forskningen som medel för att öka den svenska konkurrenskraften och välfärden både på kort och lång sikt. I IVA:s årsrapport för 1977 talades om "en förnyad tilltro till FoU".²⁷³ Statsvetaren Rune Premfors framhåller att forskningen överhuvudtaget gavs en "tydligt gynnad position i ett annars allt stramare budgetpolitiskt klimat".²⁷⁴ Bostadsdepartementet framstår i så måtto som en god representant för regeringens politik, men den omedelbara anledningen till att så är fallet är naturligtvis att energiforskningen generellt sett var ett högt prioriterat forskningsområde. I själva verket kan hävdas att hela ökningen, reellt såväl som nominellt, under perioden faller på energiforskningsmedlen.

Det faktum att merparten av de tillkommande medlen styrdes till energiområdet ledde till en svår situation för rådets styrelse i allmänhet och dess forskningssekreterare i synnerhet. Det blev plötsligen helt nödvändigt att ganska hårdhänt prioritera mellan forskningsområden, forskningsgrupper och institutioner för den FoU som inte gällde energiproblem. Den ekonomiska recessionen började 1977 bli kännbar inom byggsektorn. Därmed frigjordes en allt större kader av konsulter, arkitekter och ingenjörer som vände sin håg mot forskningssystemet. Detta resulterade i ett växande antal forskningsansökningar. Skillnaden mellan beviljade och avslagna ansökningar, som redan tidigare hade varit betydande, blev anmärkningsvärt stor.

Diagrammet nedan visar en dramatiskt sjunkande beviljningsprocent, d.v.s. allt fler ansökningar fick avslag och projekten beviljades inte medel i den utsträckning som ansökts. Orsaken är som synes i första hand att rådet fick ansökningar om betydligt större belopp än tidigare, vilket antyder att antalet "byggforskare" var i snabb tillväxt. Andelen beviljade medel var redan 1971/72 nere under 50 %, men hade 1975/76 åter närmast sig 60-procentsnivån. Under 1977/78 kunde rådet endast bevilja 38 % av ansökta medel. Detta medförde att det i stort sett inte var fråga om att välja mellan bra och mindre bra projekt. Många projekt, som enligt handläggarna var mycket kvalificerade, fick läggas åt sidan

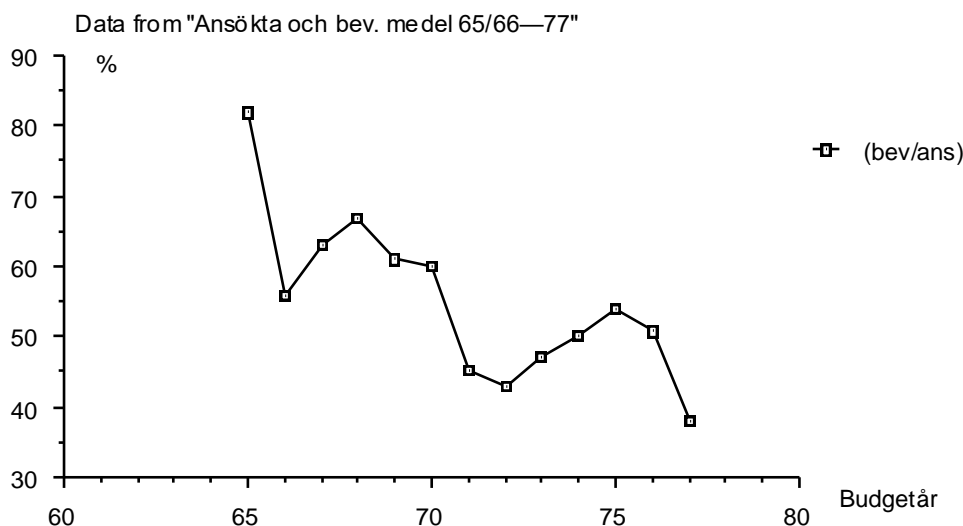
²⁷² SIB rapporten har beteckningen M17:1976. Nevandergruppens forskningsprogram presenterades i rådets G-skrift 5:1981.

²⁷³ Framsteg inom Forskning och Teknik 1977, s. 185

²⁷⁴ Premfors, Svensk forskningspolitik, s. 44

för en eventuell senare start. Här redovisas data fram till 1977/78, men tendensen höll i sig: 1979/80 var beviljningsgraden 45 % och 1980/81 beviljades 1 005 ansökningar av 1 680 inkomna, vilket antyder en motsvarande beviljningsnivå.²⁷⁵

Diagram 11: Kvoten mellan ansökta och beviljade medel 1965 – 1977, procent.



Källa: AF 1978, s. 9.

Det bör framhållas att redan 1981/82 kunde rådet bevilja 67 % av sökta belopp, vilket sannolikt kan förklaras med inlärningseffekten – intresserade fick snart klart för sig vad som var gångbara uppslag och vad som inte var det. Möjligen blev rådet också tydligare i sina "beställningar" till FoU-kadern.

Varför minskat förtroende?

Även om Byggeforskningsrådet sedan länge hade motarbetats av industriintressena och ofta fått vidkännas en negativ publicitet kan med fog hävdas att det hade en relativt stark position när den här aktuella perioden inleddes. Vid periodens slut, ett par år in på 1980-talet, framträdde borgerliga politiker som direkt ifrågasatte rådets existensberättigande. En statlig utredning (Mundeboutredningen) hade en rad kritiska omdömen om forskningens resultat. 1982 låg rådet på defensiven. Vad hände under åren mellan 1977 och 1982 som kan förklara denna utveckling? Utan andra anspråk än att analysera ett begränsat källmaterial ger den fortsatta framställningen en sammanhängande skildring av ett antal viktiga händelser och händelseförlopp under åren före Mundeboutredningen.

Byggeforskningsrådets försvagade position kan naturligtvis förklaras utifrån flera olika utgångspunkter, beroende av teoretiska utgångspunkter eller mer politiska övertygelser som direkt har att göra med ideologiska värderingar. Problemet är här närmast att lyfta fram relevanta förändringar och tyngdpunktsförskjutningar, som gjorde att rådets ställning påverkades. Två viktiga

²⁷⁵ Data om 1979/80 från Ds Bo 1982:2, s. 38, data för 1980/81 från VB 1980/81, s. 5

händelseförlopp – föreståndarstriden och entreprenörskritiken – har redan nämnts. Det faktum att branschen kopplades loss från BFR måste ges en framträdande plats när rådets utveckling skall diskuteras, men vid sidan av detta finns en rad andra faktorer att ta hänsyn till.

På jakt efter en motor – verksamhetsplan 1977

Den offensiva andan i Verksamhetsplan 1977, (VP 77), som avsåg budgetåren 1978/79 – 1982/83, är en indikator på den relativa styrkan i rådets position när den borgerliga regeringsperioden inleddes. Experimentlånemedlen om 5 mkr är ett annat.

I verksamhetsplanen hade rådet till fullo genomfört den omorientering, som egentligen kan sägas ha inletts med Verksamhetsplan 1973. De tendenser i samhällsutvecklingen som då närmast anteciperades kunde rådet nu lägga till grund för konstateranden om att byggsektorn överlag befann sig i en "byta kurs – situation". Bostadsbyggandet hade stagnerat till fördel för anläggningsbyggande och övrigt husbyggande, äldre bebyggelse hade blivit en intressant bevarandeuppgift, olika miljökrav ställde krav på en flexibel produktionsapparat som var förmögen att bygga i små, individuellt anpassade enheter. Kort sagt, branschen var i behov av en omfattande strukturell anpassningsprocess till nya bygguppgifter.

Samtidigt var det tydligt att branschen fortfarande inte förmådde sköta sina FoU-uppgifter. Produktiviteten var betydligt lägre än inom andra branscher, den tekniska förnysetakten låg och inga nya tekniker såg ut att kunna exploateras den närmaste framtiden. FoU-insatserna inom branschen motsvarade betydligt mindre än en procent av produktionsvärdet, vilket var avsevärt lägre än andra branscher. Där fanns också en trolig förklaring till bostadskostnadernas utveckling – ett faktum som allvarligt bekymrade bostadsdepartementets fördragande statsråd.

Här hade rådet en slagkraftig idé om att använda energifrågan som en ny "motor" för den tekniska utvecklingen – "om utvecklingen snabbt skall drivas framåt".²⁷⁶ På samma sätt som miljonprogrammet fungerade på sextiotalet hoppades man att med energiprogrammet åstadkomma något liknande. Rådet hade nämligen "en tänkbar strategi för energiförsörjning av bebyggelsen", som byggde på forskning och utveckling. Strategin innebar i kortform:²⁷⁷

- att bebyggelsen, som är den viktigaste potentiella konsumenten av överskotten på lågvärdig energi, överallt där det är tekniskt och ekonomiskt möjligt bör förses med distributionssystem för sådan energi,
- att all annan bebyggelse på sikt bör försörjas med lokala energikällor – sol samt luft- och jordvärme,
- att el används endast övergångsvis för uppvärmning och reserveras på sikt för apparater och drivning av system för utnyttjande av lokala energikällor och
- att bebyggelsens energianvändning skall göras effektivare i en takt som är anpassad till strategin i övrigt och att all bebyggelse bör förberedas för anpassning till strategin (flexibla uppvärmningssystem bl.a.).

²⁷⁶ VP -77 III:2 Energiinriktad verksamhet Plan , s. 11, 43 f.

²⁷⁷ Sammanfattning från Prop. 1977/78:100, bil. 16, s. 66, Jfr VP-77 III:2, s. 10 f.

I verksamhetsplanen lanserade Byggforskningsrådet även en ny formulering av målen för de olika delarna av verksamheten kalkulerad på forskningsrådsutredningens (SOU 1975:26) sammanfattning av den sektoriella forskningspolitikens grundläggande syften:

- den skall syfta till att ge underlag för formulering av mål inom en samhällssektor,
- den skall identifiera och analysera alternativa handlingsvägar att uppnå målen,
- den skall utveckla de metoder som behövs för att förverkliga målen.

Organisation för miljö

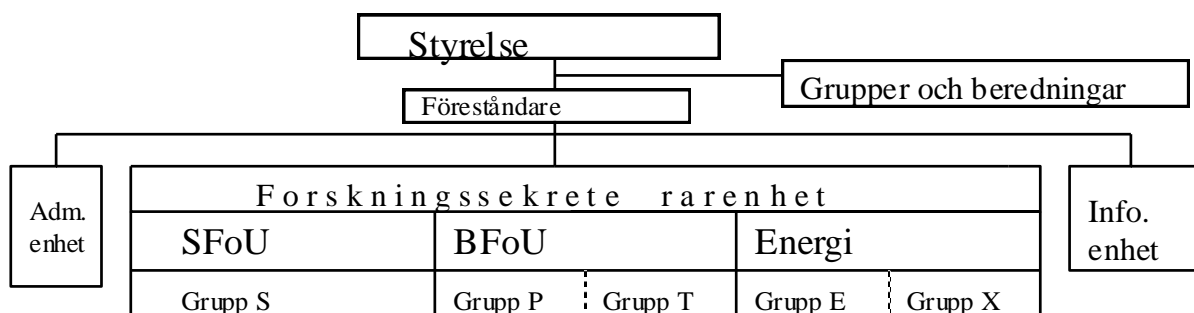
Viktigare var att forskningssekreterarorganisationen skulle förändras. Styrelsen tog konsekvenserna av att energi-FoU skulle komma att få en större betydelse och inrättade därför två program för detta ändamål (EFoU, d.v.s. energiinriktad forskning och utvecklingsverksamhet samt EXoD, energiinriktad experiment- och demonstrationsverksamhet). Utöver detta avskiljdes samhällsplanering som ett särskilt program (SFoU) vid sidan av BFoU (forskning och utvecklingsarbete om byggande, brukande och förvaltande). Det väsentliga var att samhällsplanering blev ett självständigt verksamhetsområde. Därmed fastställdes att det fanns ett behov av ordnad samhällsplaneringsforskning, något som rådet länge hade hävdats, men inte funnit formen för, och som även utanför rådet hade hävdats explicit och officiellt, t.ex. i departementspromemorian *Forskning om fysisk planering och bebyggelse* (1974).²⁷⁸

Rådet kunde hänvisa till en samhällsutveckling som lade alltmer planeringsuppgifter på de kommunala organen, och detta motiverade att SFoU fick en särskild inriktning på kommunal planering. Därmed gavs rådet tillfälle att plädera för en breddning av forskningsområdet ”mot ekonomisk och social planering samt mot miljövårdsplanering” för att motsvara efterfrågan från den förändrade samhällsplaneringen. Även om den fysiska planeringen fortfarande fanns med var det de nya uppgifterna som föranledde utbrytningen och omorganisationen. SFoU fick också en särskild grupp sammansatt med representanter för externa intressenter som rådgivande organ till styrelsen. Denna kallades S-beredningen och skulle i grova drag fungera som en programnämnd, d.v.s. följa och värdera pågående FoU, hålla kontakt med intressenternas behov, styra verksamheten efter planerna, medverka i beredning av ärenden, delta i upprättandet av verksamhetsplaner och utveckla samarbetsformer med andra forskningsfinansiärer.²⁷⁹

Dessa förändringar gav underlag för en ny organisationsmodell för Byggforskningsrådet. I maj 1978 var det dags att presentera de nya enheterna och de nya forskningssekreterargrupperna i följande tablå:

²⁷⁸ Ds B 1974:5. I en bilaga till promemorian finns en sjuksidig sammanställning av rådets programarbete på området sedan 1950-talet.

²⁷⁹ AF 1978, styrelsens protokoll nr. 7805. S-beredningen skulle vara ett rådgivande organ till styrelsen. Ledamöterna hade kompetens främst inom området kommunal planering. Gruppen skulle föreslå nya projekt, ge synpunkter på ansökningar samt följa och bedöma nyttan av pågående forskning. I beredningen ingick planarkitekter, kommunalråd, forskare, ekonomer, socialchef, planverkets regionbyråchef. Ledamöter första verksamhetsperioden: Göran Ekblad, Erik Eriksson, Åsel Floderus, Bengt-Olof Holmberg, Karin Kallin, Birger Stark, Lennart Wiberg, Lars Ågren (ordf).



Figur 4: Byggeforskningsrådets organisation 1978. (Grupp S är samhällsplanering, P är produktion, T är teknik, E är energi och X är experiment och demonstrationsverksamhet.)

När rådet omdefinierade sina verksamhetsområden frångick man den gamla sektorsprincipen (A, B och C). I stället infördes ett antal forskningssekreterargrupper som arbetade med samhällsplanering (S), produktion (P), teknik (T), energi (E) samt experiment och demonstrationsverksamhet (X). I juni 1978 utsåg föreståndaren planeringsansvariga i de olika grupperna: Ingrid Lundahl i grupp S, Jöran Lindvall i grupp P, Lars Sundbom i grupp T samt Torbjörn Bostrom i grupp E. Forskningssekreterargrupperna fungerade som självstyrande enheter och det uppstod med tiden avsevärda skillnader mellan de olika grupperna i deras sätt att organisera arbetet och fungera internt.

Detta innebar samtidigt att programnämnderna lades ned, och motiveringen var att det "tvärssektoriella" arbetet försumrats och försvårats av den formella organisationsmodellen. Beredningsgrupperna för samhällsplanering och energi samt ett antal tillfälliga kontaktgrupper ersatte nämnderna som medel för rådets organiserade kontakt med omvärlden. Programnämndernas viktigaste uppgift efter 1974 hade varit att bidra till verksamhetsplanen och det hade av allt att döma fungerat relativt bra. Nu fanns det dock starka argument för att försöka finna nya former för "intressentkontaktarna".²⁸⁰

Ekonomisk dragkamp

Byggeforskningsrådet visade således även upp en ny organisationsstruktur. I propositionen uttalade statsrådet sitt gillande av den förslagna planen. För att kunna genomföra den begärde rådet en reell resursförstärkning på knappt 8 mkr, men departementschefen ställde sig inte bakom planen på denna avgörande punkt: "I det nuvarande statsfinansiella läget kan anslag till rådets verksamhet av sådan storlek att det möjliggör den av rådet önskade expansionen av verksamheten ej förordas", framhöll Elvy Olsson och det var också riksdagens mening.²⁸¹

Byggeforskningsrådet tillhölls dessutom att hålla den icke energiinriktade verksamheten inom en viss ram – "ett utrymme av 95 milj. kr." Budgeten för 1978/79 behövde justeras. Man hade äskat 111 mkr och differensen var således 16 mkr. Konsekvensen blev en hårdhänt handläggning, men 5 mkr sköts till genom att belasta byggeforskningsfondens reserv, vilken var relativt stor detta

²⁸⁰ I en särskild rapport BFR G9:1978 Programnämndernas avslutning ges den officiella förklaringen till varför PN försvann.

²⁸¹ Prop. 1977/78:100, bil. 16, s.73, CU 1977/78:27, s. 44-45, rskr 1977/78:264

år. Rådet tvingades också tillstå att 95 mkr var en rimlig nivå för verksamheten och hade därför att visa hur man efterhand skulle komma ner på den nivå som statsmakterna rekommenderade.²⁸²

Nästkommande budgetår gavs rådet en planeringsnivå för SFoU och BFoU om 103 mkr, men det statliga bidraget till allmän byggnadsforskning, det s.k. anslag B 8 i departementets budget, minskade med 2 mkr till 10 mkr.²⁸³ Styrelsen begärde drygt 12 mkr och en planeringsnivå om totalt 14 mkr mer, d.v.s. 117 miljoner kronor. Med hänvisning till den för tillfället stora fondreserven ville rådet erhålla tillåtelse att "under en övergångstid" ta ut en större volym ur fonden för att öka kunskapsinhämtandet inom ett antal specifika s.k. problemområden (t.ex. tätortsteknik, förvaltning, arbetsmiljö, nya byggsystem, planeringsprocessen). Samtidigt skulle rådet "planlägga" en successiv nedtrappning av den lägre prioriterade byggnadsforskningen "för den händelse att statsmakterna inte skulle kunna acceptera den ökade volymen av rådets verksamhet på sikt". Rådet fick en relativt låg planeringsnivå, men förbjöds inte att laborera med fondreserven. Rådets argumentation gjorde att statsmakterna löstes ur sitt statsfinansiella dilemma, åtminstone tillfälligt. Det fanns nämligen en relativt stor fondreserv som kunde belastas. Därmed visade också rådet sin stora skicklighet i att finna administrativa lösningar på temporära ekonomiska problem, vilket i sin tur accelererade statsmakternas behov av kontroll över administrationen. Byggnadsforskningsavgiftens slopande var i det avseendet den enda utvägen för departementet. 1978/79 blev utfallet för icke energiinriktad FoU cirka 98 mkr, d.v.s. 3 mkr över "planeringsramen", och året därpå överskreds denna med 31 mkr.²⁸⁴

Dessa överskridanden lade rådet till grund för budgetkraven i anslagsframställningen för budgetåret 1980/81, som särskilt fokuserades på de konkreta effekter som kunde antas uppstå om det anslogs för små summor till byggnadsforskningen. Rådet hävdade att man planerade verksamheten med sikte på neddragning och att resurserna koncentrerades på särskilda problemområden. Följden var att andra forskningsområden hölls på miniminivå, en sorts lägsta gräns för vad forskningssystemet klarade innan kompetensen försvann till annan verksamhet. Rådet ansåg det nödvändigt att hålla kompetenserna vid liv, så att det med kort varsel var möjligt att tillgodose nya forskningsbehov, t.ex. insatser när det gällde de hälso- och miljörisker som ändrad luftomsättning i bostäder och arbetsmiljöer kunde innebära. (Radonfrågan och ventilationsproblemet började bli viktiga diskussionsämnen där rådet också tog viktiga initiativ.) Rådet pekade vidare på ett antal liknande problemområden som behövde resurstillskott. Det gällde:

²⁸² Styrelsens protokoll nr. 7807-08

²⁸³ Prop. 1978/79:100, bil. 16, s. 61-62

²⁸⁴ VB samt prop 1979/80:100, bil. 16, s. 127. Året 1979/80 beräknas fonden för byggnadsforskning ha tillförts exakt den summa som här beräknas ha förbrukats för icke-energiinriktad forskning, d.v.s. cirka 134 Mkr, se Prop. 1980/81:100, bil. 16, s. 93, jfr VP -81, s. 55

- forskning om hur lagstiftningen och regelsystemet för planering och byggande fungerade,
- analys och bedömning av samhällsnyttan i samband med offentliga investeringar,
- bostadsfrågan i allmän bemärkelse,
- särskilda brukargrupperns krav
- förvaltningsforskning,
- tätortsteknik.

Inte heller i denna budgetomgång fick rådet gehör för en ökad planeringsram. Anslaget sänktes till 8 mkr och planeringsramen sattes till blygsamma 110 mkr.

Bostadspolitiken blev dessutom en tydligare konfliktråga i riksdagen. Anspråken på de medel som bostadsdepartementet förfogade över blev mycket stora i takt med fördyringen av bostadskostnaderna. I riksdagen 1978/79 lämnades inte mindre än 46 motioner om bostadspolitiken och i civilutskottet räknade man till 31 reservationer. Byggnadsforskningen berördes inte direkt av denna höjda konfliktnivå – undantaget var en partimotion från vänsterpartiet kommunisterna som utan framgång föreslog att 25 mkr skulle anvisas till byggnadsforskningen för "att utveckla kollektivhusen och andra kollektiva boendeformer"²⁸⁵ – men indirekt bidrog konfliktnivån möjligen till att den icke-energiinriktade byggnadsforskningen, som än så länge hade andra finansieringskällor, fick allt svårare att hävda sig i konkurrensen om anslagen.

Omorganisation igen

Redan vid budgetårsskiftet 1979 ändrade rådet återigen sin programstruktur. Orsaken sades denna gång vara dels att verksamhetstyperna inte fungerat som avsett vid styrning av den löpande verksamheten, dels att de ökade kraven på planering och redovisning av verksamheten inom energiområdet nödvändiggjorde ändringar av programstrukturen.²⁸⁶ Energiforskningen fick fastare styrning och inriktning, varför den förra matrisstrukturen ersattes av en ny indelning i fem huvudprogram (1-5 nedan) och 3 hjälpprogram (6-8):

Program

1 Samhällsplanering

2 Byggnadsplanering – planera, bruka, förvalta

3 Byggnadsteknik – material och konstruktion, produktion, ekonomi

4 Lokala energikällor – solvärmesystem, energilagring, värmepumpar

5 Energihushållning – effektiv energianvändning, planering, brukarkrav

6 Information

7 Internationellt samarbete

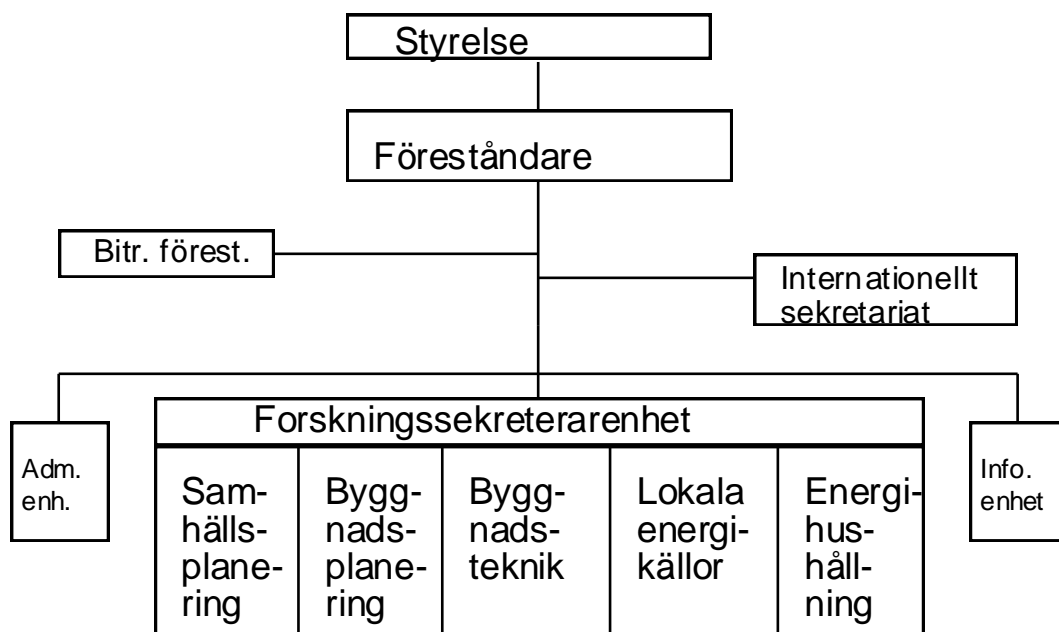
8 Kansli

Den nya organisationen åskådliggörs i nedanstående figur:²⁸⁷

²⁸⁵ Motion 1979/80:584 av Lars Werner m.fl. Motionen återkom sedan i flera år med likalydande innehåll och föranledde årligen en debatt i riksdagen i anslutning till behandlingen av budgetpropositionen. De facto utvecklades en viss forskning om kollektivhus och kollektivboende under 1980-talets början så att det understundom fanns ett 20-tal forskare på området, se D-U Vestbro (1987).

²⁸⁶ AF 1980/81 s. 19

²⁸⁷ AF 1980/81 s. 21



Figur 5: Byggnadsforskningsrådets organisation från 1 juli 1979.

De arbetande beredningarna, programgrupperna och kommittéerna fortsatte att fungera, men hade inte längre en lika framskjuten ställning i organisationen. Den tidigare s.k. energiberedningen ersattes under 1978/79 med 18 arbetsgrupper som fick till uppgift att utarbeta en ny programplan för energiforskningen.

Delegation till en miljon

Kopplat till den nya organisationsplanen var även en vidareutveckling av de rutiner för beslut och hantering av anslags- och låneärenden, som hade pågått under sjuttioalet. Handläggarnas arbetsbörda blev allt större, och föreståndaren meddelade vid ett styrelsemöte i maj 1979 att detta var nödvändigt att åtgärda. Förslaget var att utvidga ramarna för delegationsrätten så att föreståndaren och kansliet fick av göra anslag till fler projekt. Beslutsordningen blev därmed föremål för en segdragen diskussion inom rådet, som bland annat innefattade att styrelsen tvingades upphäva ett utsänt förslag. I oktober gavs föreståndaren i uppdrag att slutföra förhandlingarna om konsekvenserna av en utvidgad delegationsordning.²⁸⁸

Först i november kunde styrelsen besluta att till föreståndaren delegera beslutsrätten i anslagsärenden som icke översteg 1 miljon kronor. Ett villkor för beslutet var att ett förslag till arbetsordning inom kansliet framlagts och förhandlats före 1980 års första styrelsemöte. Inom styrelsen fanns viss tvekan inför beslutet. Ledamoten Olof Hermansson reserverade sig och så gjorde även den relativt nytillträdde kanslichefen Ann-Beate Barke (f.ö. den som förde styrelsens protokoll). Hermansson menade att delegeringen var en nödlösning på ett problem som hade att göra med att det saknades effektiva beslutsvägar, och hävdade i stället att detta borde utredas bättre. Barke menade att delegationsbeslutet i sig fordrade bättre regler för närvaro och delaktighet i kanslibeslut och att

²⁸⁸ Styrelsens protokoll nr. 7905 och 7908.

principer och rutiner för underlag i anslagsärenden borde förtydligas, t.ex. vad gällde remissförfarandet.

De nya reglerna medförde att de planeringsansvariga forskningssekreterarna regelmässigt – inte endast när de var föredragande – måste delta i styrelsens beslutssammanträden för att direkt få kännedom om den policy som styrelsen ville att kansliet skulle arbeta efter. I början av 1980-talet började forskningssekreterarna också att ge återkommande "presentationer" av dagsläget inom olika programområden. Styrelsen informerades om ansökningar, om vad som publicerades och om vilka problemfält som var aktuella. Detta för att styrelsen skall ha kännedom om rådets verksamhet även efter det att delegeringsförfarandet införts. I allt större utsträckning blev planeringsansvaret ett "förtroendeuppdrag", alltså till sin karaktär en ledningsnära position, som inte låg långt från en befattning, vilken enklast kan beskrivas i termer av chefskap över forskningssekreterargruppen. Men rådet var ännu inte moget att ta steget till en sådan administrativ ledningsstruktur. Redan i september 1980 beslöt dock regeringen att låta BFR med hjälp av statskontoret göra en ny organisationsöversyn.²⁸⁹

När styrelsen och dess sammanträdesschema inte längre blev en restriktion i handläggningssystemet blev det möjligt att låta forskarna komma in med ansökningar utan hänsyn till särskilda ansökningsdatum. Med den nya ordningen gällde att de sökande informerades om att beredningen av ansökningsärenden normalt tog tre månader i anspråk innan beslut fattades.²⁹⁰

Verksamhetsplan 1980 – för lite teknik

Inför budgetåret 1981/82 var det åter dags att presentera en flerårig verksamhetsplan. *Verksamhetsplan 1981 – 1985* (VP 80) var Ingrid Munros första helt egna plan för verksamheten och utgjorde med sina mer än 350 sidor ett omfattande opus. Men om VP 77 åtminstone innehöll ett par slagkraftiga metaforer ("byta kurs-situation" och energi som "motor") så saknade VP 80 motsvarande närmast slagordsmässiga, men gripbara tankegångar. VP 80 kan möjligen påstås ha hållits samman av ett allmänt välfärdsperspektiv och en inriktning på välfärdssamhällets styrproblem, men däri låg inte något "anrop" till läsaren – den var åtminstone inte skriven så.

Mer än tidigare ger verksamhetsplanen intryck av att direkt ha styrts av de stabila kontakter som forskningssekreterarna hade etablerat med olika forskargrupper. Att upprätthålla goda relationer till handläggarna blev av avgörande betydelse när medlen för forskningsområdet inte ökade nämnvärt, vilket var fallet för större delen av den icke-energiinriktade forskningen. För forskarna var det alltså livsviktigt att erhålla högt kreditvärde hos forskningssekreterarna.

Till grund för denna iakttagelse ligger hypotesen att forskare strävar efter att "investera" inom de forskningsfält som har störst sannolikhet att ge säkra belö-

²⁸⁹ I regleringsbrevet 1980/81 aviserades en ny organisationsöversyn, se styrelsens protokoll nr. 8007.

²⁹⁰ Styrelsens protokoll nr. 8002

ningar. Och den bästa belöningen är sådan erkänsla som är möjlig att återinvestera i form av nya anslag för att få fortsätta sin forskning. Forskaren kan därför förväntas lägga ned mycken möda på att få rätt sorts kredit, d.v.s. sådan som är nödvändig för att få fortsatta anslag, vilket konkret innebär att ha en "konstruktiv" dialog och relation med anslagsgivarens handläggare. I motsvarande mån är handläggaren intresserad av att arbeta med säkra och tillförlitliga forskare. Ju högre kredit en forskare har utverkat, desto mindre arbete på den ansökan han lämnat in. Ett stort "stall" av kreditvärdiga forskare är ur handläggarens synvinkel en väg till arbetsekonomi och t.o.m. en förutsättning för att kunna lägga arbete på "spontanansökningarna".²⁹¹

Verksamhetsplan 1980 återspeglar vad gäller de icke-energirelaterade delarna i påfallande stor utsträckning verksamhet som faktiskt pågick eller sådan som befann sig i planeringsstadiet. En förklaring kan vara att beroendeförhållandet mellan forskare och handläggare blivit mer accentuerat. Eventuellt skall detta också sättas i samband med att rådet tonat ned betydelsen av intressentkontaktarna efter att programnämnderna lades ned 1977. Dessa kontakter var i fortsättningen betydligt mindre formaliserade. S-beredningen var närmast ett undantag och de regionalt organiserade kommungrupperna, som fanns på planeringsstadiet, hade inte börjat fungera. Tänkbart är att detta bidrog till att ge arbetet med verksamhetsplanen en annan karaktär och att planen därmed fick ett mer forskningsnära innehåll.

Byggforskningsrådets uppgift att beställa och initiera forskning var, som påpekats, en svårhanterlig och mycket komplicerad syssla. Alla sektoriella organ gjorde liknande erfarenheter – det var "ingen enkel sak att beställa kunskap". Sektorsforskningens idealmodell, där samhällsorgan först formulerar sina problem och sedan lämnar dessa till forskarna för analys, undersökning och eventuella problemlösningar att snabbt omsätta i konkret praktik, korresponderade inte med verkliga förhållanden. Forskningsrådsutredningen konstaterade i betänkandet *Forskningspolitik* (SOU 1977:52) att det fanns en tendens till forskarstyrning i stället för samhällsstyrning av de sektoriella medlen. Där forskningsinriktningen borde styras av "samhällets frågeställningar" var det inte ovanligt att medlens användning styrdes av forskarna "genom ansökningar och egna initiativ".²⁹² Rådet anslagspolitik var mera att betrakta som en omedveten produkt av ett antal omständigheter än en medvetet styrd och planerad process. Kansliet hade åtminstone inte förmåga att explicit prestera en systematisk diskussion om en tänkbar policy och dess implementering. Ett dominant intryck är att man så långt som möjligt försökte slippa ifrån prioriteringsarbetet, precis som i diskussionen om de statliga bidragen. Strategin var med andra ord att undvika de besvärliga frågorna. Samtidigt var det just detta som politikerna efterfrågade.

²⁹¹ Denna kreditteori ansluter till Latour & Woolgar, *Laboratory Life* (1986), ch. 5, pp. 198–201. Intressanta iakttagelser om FoU-handläggarnas arbete görs i Boye et al *Om konsten att driva FoU-program* (Efn-rapport nr 35, 1990), se särskilt s. 65 ff.

²⁹² SOU 1977:52 *Forskningspolitik*, s. 125. Tillgängligt källmaterial ger ej besked om huruvida detta uppfattats som ett allvarligt problem inom BFR. Styrelsen uppmärksammade ej problemet.

Otvetydigt är att Verksamhetsplan 1980 fick ett kyligt mottagande på den politiska nivån. Statsrådet Friggebo framförde ett flertal anmärkningar i budgetpropositionen. I vanlig ordning framhöll statsrådet *för det första* att FoU borde inriktas på att ge resultat som bidrog till att minska kostnaderna för byggandet och boendet – självfallet "med beaktande av de sociala och fördelningspolitiska strävandena i bostadspolitiken", men tydligt var att statsrådet inte var alltför imponerad av rådets komplicerade resonemang om "välfärdsmänniskan och välbefinnandets sociologi". *För det andra* menade Friggebo att den tekniska utvecklingsnivån borde höjas för att därigenom bidra till exportvinster och importminskning. I stället hade rådet gett området byggnadsteknik den lägsta prioriteringen i planen för 1981/82, d.v.s. en ökning om blott 12 %, medan t.ex. samhälls- och byggnadsplanering föreslogs öka med 32 respektive 27 procent. Departementschefen fann i motsats till rådets styrelse att det var "nödvändigt att prioritera de forskningsområden som ligger inom rådets program 3 Byggnadsteknik".²⁹³ Här öppnande sig en potentiell konfliktkälla, en territoriell strid, mellan Byggnadsforskningsrådet och regeringsmakten.

Departementet var inte heller tillfreds med planen såsom plan:

Rådets nu redovisade verksamhetsplan innehåller en omfattande beskrivning av de problemområden som enligt rådet behöver belysas med forsknings- och utvecklingsarbete. I den årliga verksamhetsberättelsen redovisar rådet översiktligt den forsknings- och utvecklingsverksamhet som har bedrivits inom de olika programområdena. För att ställning skall kunna tas till inriktningen och omfattningen av verksamhetsplanen för hela treårsperioden behövs enligt min mening en samlad analys och utvärdering av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som rådet hittills har bedrivit, framför allt under åren 1978/79 – 1980/81. Jag avser att ta initiativ till en sådan analys och utvärdering. I avvaktan härpå är jag vad beträffar verksamhetsplanens inriktning inte nu beredd att ta ställning till mer än planens första verksamhetsår 1981/82.²⁹⁴

Verksamhetsplanen saknade "logiska" kopplingar mellan de forsknings- och utvecklingsresultat som tidigare uppnåtts och de riktningar som framtida forskning föreslogs få. Det gjorde det svårt för ansvariga att sätta in äskandena i ett längre tidsperspektiv – bakåt och framåt. Vad fyllde byggnadsforskningen egentligen för funktion? Varför var dessa projekt viktiga? Och vad betydde den "teknosociala" inriktning av forskningen som lanserades? – den kanske viktigaste nyheten i planen? Det var ganska dåligt utrett och terminologin relaterades inte heller till andra synsätt eller till tidigare verksamhet. I propositionen kommenterades denna nyhet inte med ett enda ord.²⁹⁵

Bostadsministerns markering var tydlig och hotfull. Det stod redan klart att finansieringssystemet skulle läggas om. Verksamheten var alltså inte längre något självklart, utan det kunde komma förslag som betydde omvälvning, kanske till och med ned- eller omläggning av stora delar av verksamheten.

²⁹³ Därmed hamnade SIB på kollisionkurs med statsmakterna och indirekt med BFR. I sin budget aviserade institutet en utökning av verksamhet inom program 1 och 2 och minskning inom program 5 - Energhushållning. Rådets kommentar var skarp: "Rådet ser mycket allvarligt på detta." (Styrelsens protokoll nr. 8104 § 4)

²⁹⁴ Prop. 1980/81:100, bil. 16, s. 93-94

²⁹⁵ Jfr. Svensk Forskning 1982 – 1986, FRN-rapport juni 1981, s. 106

Bland regeringspartierna fanns skilda åsikter om rådets nyttighet och det motiverade i högsta grad en "utvärderingsdiskussion". Byggforskningsrådet ombads komma med ett förslag till utredningsman för en översyn och utvärdering.

Mot denna bakgrund var det inte heller aktuellt att utse nya styrelseledamöter för en treårsperiod. I stället omförordnade regeringen styrelseledamöterna för ytterligare ett år. Den enda förändringen var att riksdagsledamoten Ahrlund utgick ur styrelsen utan att ersättas.

Därmed har vi följt "departementslinjen" fram till 1981, men det finns också andra trådar som leder fram till den försvagade position rådet hade vid 1980-talets början.

En samlad forskningspolitik?

Politisk praktik följer inte alltid, eller kanske mycket sällan, ideologiska riktlinjer. Under den borgerliga regeringsperioden ökade den offentliga sektorn med samma trendmässighet som tidigare, och regeringens tilltro till planering och stora program fortfor att vara obruten. Det borgerliga regeringsblocket ville dessutom införa mer av helhetssyn och övergripande planering även på forskningspolitikens område, något som socialdemokratin av olika skäl hade motsatt sig.

Den nya forskningspolitiken förutsatte att det med jämna mellanrum, i cykler på cirka tre år, togs *beslut* om prioriteringar och principer på en generell nivå. En konsekvent tillämpning av en sådan ordning skulle hamna helt på tvärs mot sektorsforskningsidén, och så långt ville man inte gå, men de föreslagna politiskt bestämda programsatsningarna hade till syfte att ge riksdag och regering en ökad uppmärksamhet på långsiktiga och övergripande FoU-frågor. Därmed ville man erhålla bättre överblick och sammanhang i det långt sektoriserade svenska forskningssystemet.²⁹⁶

En viktig följd effekt som eftersträvades var att de sektoriella organens satsningar på långsiktigt motiverade projekt skulle öka. Den Andrénska kommittén, som hörde till regeringens utredningspaket om högskole- och forskningspolitiken – ett betänkande hette *Forskningens framtid* –, talade ett nytt språk om relationen mellan kortsiktigt och långsiktigt motiverad forskning:

En bättre balans mellan det för dagen aktuella och det mer tidlösa måste åstadkommas. Man måste sålunda undvika att en teoretiskt metodiskt inriktad forskning, frikopplad från dagens akuta problem, svältföds. Många av dagens akuta problem kan visa sig vara inaktuella i morgon.²⁹⁷

Utredningens tankebanor var inte nya, tvärtom skulle diskussionen mycket väl kunna vara kalkerad på inlägg från 1960-talet. Det viktiga var att idéerna framfördes med auktoritet och att de vann bred anslutning. Sektorsforskningen började i allmänhet hamna alltmer i strykclass i den svenska forskningsdebat-

²⁹⁶ Den "nya" forskningspolitiken skildras ingående i Rune Premfors bok *Svensk forskningspolitik*. I övrigt se forskningspropositionen 1978/79:119 samt Prop 1981/82:106 och dithörande underlag i form av utredningar.

²⁹⁷ SOU 1981:29 *Forskningens framtid*, s. 49

ten. I debattinlägg 1978 från två framträdande socialdemokrater framhövdes att sektorsforskningen borde och kunde bedrivas långsiktigt och autonomt utan att samhällsnyttan därmed gick förlorad.²⁹⁸ Byggnadsforskningsrådet befann sig i stor utsträckning i otakt med denna forskningspolitiska utveckling. Verksamhetsplan 1980 innehöll mycket litet som tydde på att byggnadsforskningen hade beredskap att ta hänsyn till de behov som numera uttyddes i termer av "långsiktigt kunskapsutveckling".

Men rådet ville inte acceptera en roll som innebar att de skulle stå vid sidan om, och förvånat betrakta skeendet. En ny idé lanserades i anslagsframställningen: "Rådet finner det angeläget att begära rätten att inrätta speciella forskartjänster på professors- och docentnivå", framhölls i VP 1980.²⁹⁹ Någon respons på detta förslag gavs inte i 1981 års budgetproposition. Statsrådet ansåg det överhuvudtaget inte möjligt att förorda den ökning av medelstillelningen som rådets förslag innebar, d.v.s. 130 mkr till icke energirelaterad FoU. Planeringsnivån sattes i stället till 117 mkr. Tanken var att rådet skulle trappa ned anslagsmedlen till icke-energiinriktad forskning med 4,5 % per år.³⁰⁰

Byråkrati i otakt?

Statens råd för byggnadsforskning var länge en liten byråkrati, d.v.s. en mindre byrå med tjänstemannapersonal som utförde ett arbete som, med Max Webers terminologi, kännetecknades av att det var hierarkiskt ordnat, regelstyrt utifrån skrivna dokument och specialiserat. Under den aktuella perioden blev verksamheten en betydligt mer omfattande byråkrati på drygt hundratalet personer, vilket medförde att relationerna såväl externt som internt blev mer komplicerade och i högre grad utsatta för stress.

När beviljningsgraden kom ned till en nivå om cirka 50 procent ökade automatiskt friktionen med forskarsamhället. Allt fler forskare undrade över och ifrågasatte rådets beslut. Ett exempel på en sådan konflikt är en skrivelse till styrelsen i juni 1977 där tio forskare inom samhällsplanering, (däribland Henrik O Andersson, Kerstin Bohm, Janerik Gidlund, Anders Gullberg, Ingemar Johansson, Tom Miller, Ronny Svensson), uttryckte skarp kritik mot att rådets plan- och processblock initierat ett s.k. storprojekt om den kommunala planerings- och planläggningsprocessen (KPP-projektet). Till saken hörde att blockets ordförande Hans Fog samtidigt stod som projektledare för storprojektet. Mellan raderna kritiserades denna dubbelposition, men framför allt påtalades att det övriga forskarsamhället inte fått tillfälle att ta del av projektplanerna, inte fått ge synpunkter. I en randanmärkning framfördes att storprojektet saknade "såväl en diskussion om pågående forskning som referenser till litteraturen", och man föreslog dessutom att vetenskapsteoretisk kompetens engagerades i projektet. I november avsåg sig Fog ordförandeskapet för blocket, men kvarstod som projektledare. Dessutom engagerades vetenskapsteoretikern Göran Her-

²⁹⁸ Sverker Gustavsson (1978) och Sten Johansson (1978). Liknande bidrag i den forskningspolitiska debatten kom senare t.ex. från A. Elzinga.

²⁹⁹ VP 1981 – 1985, s. 108

³⁰⁰ Prop. 1980/81:100, bil. 16, s. 96. Observera att planeringsnivåerna sattes i "det penningvärde som råder budgetåret 1981/82".

méren sedermera till KPP-projektet.³⁰¹ Praktiska lösningar kan ges för många problem, men det faktum att förtroendet för BFR naggades i kanten var det svårt att förhindra.

Även relationerna till allmänheten och pressen blev mer och mer infekterade. Rådet gjordes ofta ansvarigt för den forskning man finansierat. Hur gärna man än ville var det svårt att undvika att omvärlden drog sådana slutsatser, åtminstone när man av någon anledning ställde sig kritisk till forskningen ifråga. Ett par drastiska exempel är Aronssonfallet och Harning-satiren.

Landshövding klagar på forskningen

I februari 1980 inträffade en remarkabel händelse. Landshövdingen i Örebro län, Harald Aronsson – Örebros starke man under rekordåren – begärde företräde inför Byggforskningsrådets styrelse med anledning av innehållet i en bok som publicerats i en av rådets serier. Boken var resultatet av det BFR-finansierade projektet "Örebro – tätortsexpansion och rumsliga processer" utfört av sociologen Bertil Egerö, verksam vid KTH:s avdelning för byggnadsfunktionslära, under ledning av professor Sven Thiberg.³⁰² Vid styrelsemötet redogjorde projektledaren Thiberg för projektet, dess uppläggning och resultat. Egerös bok publicerades som T-skrift av rådet under titeln *En mönsterstad granskas. Bostadsplanering i Örebro 1945 – 75*, och innehöll en naken och osminskad berättelse om Harald Aronssons politiska gärning och resultaten av den socialdemokratiska politiken i Örebro. Egerö påvisade bl.a. en segregation inom staden, men framförallt uppmärksammade han i sin historiska studie att maktkoncentrationen i Örebro "kanske gick längre än någon annanstans i Sverige". Makten personifierades i Harald Aronsson, "pampen" som både var direktör i Stiftelsen Hyresbostäder och ordförande i stadens drätselkammare. Egerö drev tesen att demokratin "kommit bort" i Örebro till näringslivets och effektivismens fromma, inte ens byråkratin rådde på kommunens starke man. Egerö sammanfattade sina intryck:³⁰³

Genom denna starka strävan kom demokratin också att hamna på undantag. Nämnder och styrelser blev instrument för en personligt präglad politik mot vilken oppositionspartierna inte lyckades driva en slagkraftig kritik. Den egna oppositionen kontrollerades genom partiapparaten. Inte ens tjänstemännen, de som skulle genomföra de politiska besluten, hade mycket utrymme för att följa sina arbetsprinciper.

Aronsson, som kände sig kränkt, fick inför styrelsen redovisa sina synpunkter på projektet och Egerös bok. Styrelsen beslutade att ta upp ärendet vid nästa sammanträde som underlag för en diskussion om rådets policy och arbetsformer i berörda avseenden. I diskussionen kände informationsenhetens chef Bertil Johnson sig tvingad att redogöra för tryckfrihetsförordningens principer. Han framhöll också medborgarnas "obestridda rätt att bli informerade" om resultatet av den forskning som finansierades med offentliga medel. Vidare framhölls att utgivaren hade ett moraliskt ansvar för att inget som stred mot

³⁰¹ Styrelsens protokoll nr. 7704 samt 7707-08, § 11

³⁰² Projektnummer 740396-7.

³⁰³ B. Egerö, *En mönsterstad granskas*. BFR T26:1979, s. 69

god sed blev publicerat, men också att författaren ensam var ansvarig för innehållet i en icke periodisk skrift.³⁰⁴

Men detta var transformerad information, en s.k. T-skrift, och för denna gällde särskilda regler. Rådet var ansvarigt på ett annat sätt än för rapportserien. Informationsenheten hade t.ex. att remissbehandla materialet, få det vetenskapligt bedömt, men i fallet med Egerös bok hade rutinerna inte fungerat. Inom styrelsen fanns åsikten att en granskning borde ha lett till att vissa partier "tonats ned". Rådets ordförande var markerat kritisk till bokens innehåll och till kansliets hantering. Dylika händelser bidrog till att öka gnisslet såväl internt inom rådets kansli som externt i förhållande till styrelsen.³⁰⁵

Ytterligare en illustration av de ansträngda relationerna till omvärlden delgavs styrelsens ledamöter bara några månader senare samma år. Då redogjorde styrelsens ordförande Lennart Holm för sitt beslut att inte delta i en debatt som en av näringslivets bostadspolitiska organisationer ordnat. I protokollsboken antecknades:

Ordföranden informerade om sina kontakter med ansvariga för kvällens program hos Näringslivets Byggnadsdelegation samt sitt beslut att inte delta. Rådet framhöll behovet av att ge en rättvisande bild av rådets verksamhet och planer till näringslivets företrädare för att främja en saklig debatt kring inriktningen och omfattningen av Byggforskningsrådets stöd till FoU.³⁰⁶

"Informationsbiten"

Den allmänna kritiken mot byggforskningen hölls vid liv och återkom i olika sammanhang. Ett exempel från kvällspressen illustrerar hur byggforskningen kunde uppfattas i mer oreflekterade sammanhang. Aftonbladets Annette Kullenberg gjorde en större "kändisintervju" med föreståndaren Ingrid Munro i december 1980. Skribenten försatt inte tillfället att klaga över "den språkliga miljöförstörelse", som hon påstod härskade "fritt och ohämmat" i rådets tidskrifter och skrifter. Kullenberg hävdade också att det nästan inte fanns någon människa som visste vad man sysslade med på rådet. Ingrid Munro svarade: "Ja informationsbiten. Jag säger som alla stora gubbar: Jag håller på och tar tag i den. Det gäller att hitta 'nya former'."³⁰⁷

Två år tidigare skrev tidskriften Byggmästarens redaktör Stig Ålund ett "Öppet brev till Byggforskningsrådets ordförande" efter att ha tagit del av ett föredrag, som Lennart Holm hållit på Stockholms Byggnadsförening. Ålund reflekterade över Holms sätt att besvara kritiken mot att Byggforskningens skrifter var oläsbara och refererade Holms ståndpunkt att dessa skrifter inte skall läsas i vanlig mening: "Dom skall stå i konsulter och byggföretags bokhyllor och tas fram när dom behövs. Inte är det meningen att man ska hålla allt i huvudet!" Men, menade Ålund, om skrifterna var obegripliga och så tillkrånglat snåriga att det

³⁰⁴ Styrelsens protokoll nr. 8003, 12 mars 1980

³⁰⁵ Byggnadsfunktionslära fick vidkännas en betydligt stramare anslagspolitik efter denna händelse. 1981 års ansökan behandlades restriktivt, vilket bl.a. ledde till att ledamoten Olof Eriksson reserverade sig till fördel för ett större ramanslag till Thibergs institution. Styrelsens protokoll nr 8102 § 5 (januari 1981)

³⁰⁶ Styrelsens protokoll nr. 8009 § 2.1, oktober 1980

³⁰⁷ Aftonbladet 14/12 1980, s. 10

behövdes en expert för att tolka dem eller till och med var självmotsägande och hade direkt logiska bister, så räckte inte Holms försvar. Med några exempel från rådets skriftserier försökte Ålund att påvisa både obegriplighet och brist på logik. På 1950-talet hade Ålund f.ö. varit anställd vid SNB för språkgranskning av forskningsrapporter.

I sitt svar underströk Lennart Holm att han verkligen menade att byggforskningens läsbarhet inte var en intressant fråga när det gällde att bedöma dess långsiktiga nytta.³⁰⁸ Holm hade nyligen avslutat ett statligt utredningsuppdrag om det statliga stödet till teknisk forskning och innovationsverksamhet – STU-kommitténs betänkande 1977 – och hade därav getts anledning att fundera över relationen mellan forskning och innovation. Lärdomen var att tekniska innovationer mycket sällan var en direkt följd av ett forskningsresultat. Det var dags att avskrika den gamla enkla linjära modellen: "Innovatören måste ha ett brett underlag, söker i ny och gammal forskning och gör till sist de kombinationer som löser hans problem." Ville man förbättra innovationsverksamheten borde man alltså ge anslag till personer som aktivt utnyttjade befintliga forskningsresultat och genom ny kombinatorik fann nya möjligheter. Tyvärr hade inte rådet med sin anslagspolicy gett sådana möjligheter, men nu menade Holm att det med den aktuella anslagsframställningen skulle ges ett visst utrymme för sådana projekt. Dessa var mycket mer angelägna än det arbete som Ålund efterlyst – att lägga ner möda på språklig bearbetning. Holm avslutade svarsartikeln med en intressant kommentar:

Och tro inte som Tegnér att allt som är dunkelt sagt alltid är dunkelt tänkt. Det kan ju vara så att det inte är riktigt färdigtänkt – och att läsarna kanske kunde göra en insats att tänka själva.

Sedermera skulle en författare vid namn Anderz Harning ta Holms rekommendation helt bokstavligt och erhöll därigenom ett effektivt medel för att diskreditera byggforskningen. Genren var satir.

Satir över byggforskningsrapport

Den 1 april 1982 publicerade Dagens Nyheter en av Harnings satirer som debattartikel. Sylvasst gick författaren till angrepp på en byggforskningsrapport som behandlade olika former av utomhusförflyttning, något forskarna valt att benämna "motilitet" (Sic!).³⁰⁹ Harnings författargrepp gick ut på att läsa "välviligt", att skriva med samma jargong, citera flitigt och att föreslå ännu starkare slutsatser och konsekvenser, t.ex. av denna art:

Det visar sig således att de individer som önskar verbal kommunikation med omgivningen bör avstå från att springa under själva kommunikationsfasen. Utredningen borde ha tillagt att krypandet är det överlägsna förflyttningssättet, om man ser till de perceptionstekniska frågorna. Krypandet innebär visserligen att en proportionellt större kroppsytta berör underlaget och därmed åstadkommer brusljud som kan vara störande, men å andra sidan är farten vid just krypande så påfallande nedsatt att det med närmast full förståelse är möjligt att föra även viskande

³⁰⁸ Byggmästaren nr. 4, 1978, s. 9

³⁰⁹ Rapporten var Motilitetsstudier – upplevelseskillnader vid utomhusförflyttningar av Christina Engfors och Hans Fog, BFR R90:1978.

samtal. KrypanDET är med andra ord absolut överlägset i situationer där kommunicerande individer önskar mesta möjliga avlyssningskoefficient.³¹⁰

Författaren avslutade artikeln med att gratulera Bygghörsningsrådet "till en utmärkt studie inom motilitetsforskningen". Många trodde att det rörde sig om ett aprilskämt. Författargreppet var effektivt; det gav en sällsynt kritisk belysning av den tillkrånglade forskarprosa som med ängslig hänsyn till kravet om "teori" och "exakthet" ofrivilligt skapade en komisk distanseffekt om den tillämpades på vardagliga och triviala företeelser. Dessutom råkade rapportförfattarna gå i svaromål på ett sätt som antydde att de inte hade uppfattat satiren. I sin polemik mot Harnings synpunkter på krypanDET skrev de:

Med hänsyn till vad man kan se, höra och känna av omgivningens alla detaljer pekar forskningsresultaten på att man upplever mest när man går. Harnings slutsats är felaktig.³¹¹

Satiren togs alltså allvarligt och gav Harning ytterligare tillfälle att ironisera över sakernas tillstånd. Nu berättade han att utredningarna ofta fungerade som högläsningmaterial vid kvällsbrasan i det harningska hemmet. För en sann konnässör var bygghörsningsrapporten en ren fröjd: "Den är förmäten, storhetsvansinnig, pladdrig, självgod och docerande. Men framförallt är den sago- likt pretentiös. Redan genom citat sida upp och sida ner kan man få vilket satir- sinnat auditorium som helst att kräla på golvet av skratt."³¹²

Många fick sig ett gott skratt på rådets bekostnad.

Intern friktion

En arbetsplats som i allt större utsträckning är föremål för extern kritik och debatt riskerar att bli en friktions- och konfliktriven organisation – så även Bygghörsningsrådet. Att döma av källmaterialet, styrelseprotokollen, så blev antalet konflikter betydligt fler under den här perioden. En av de anställda JO-anmälde rådet 1981, vilket inte föranledde åtgärd, men sår revs upp. De fackliga organisationernas möjligheter att kräva förhandlingar och att delta i beslutsprocesserna ökade väsentligt genom reformeringen av arbetsrättslagstiftningen. Delvis kan det vara en förklaring till att antalet dokumenterade konflikter mellan rådets ledning och personalorganisationerna ökade, men i konflikterna fanns också inslag som antyder att friktionen hade ett samband med den allt hårdhäntare granskning som rådet utsattes för.³¹³

En skarp meningsskiljaktighet mellan SACO och arbetsgivaren uppstod 1978 när biträdande föreståndaren B-Å Bengtssons efterträdare skulle utses. Akademikerfacket, SACO, förordade att denna tjänst skulle användas för att knyta en vetenskapligt sakkunnig person till kansliet, det vore, menade man, dessutom viktigare än att inrätta en vetenskaplig nämnd, ett förslag som började dis-

³¹⁰ DN 1 april 1982 "Statlig motilitetsstudie varnar: 'Spring inte under kommunikationsfasen'."

³¹¹ DN 10 april 1982

³¹² DN 24 april 1982

³¹³ Av tidsskäl har förhandlingsprotokoll och gruppmötesprotokoll m.m. inte studerats. Där finns dock sannolikt ett omfattande material som dokumenterar interna konflikter av olika karaktär.

kuteras vid periodens början och under 1978 fick en allt fastare form, men blev allvar först 1983.³¹⁴

Konflikterna tjänstemannafackföreningen, TCO-ST, var vanligt förekommande under perioden och ledde ibland till att rådet blev skyldigt att betala skadestånd för olika förhandlingsförsummelser. Särskilt under 1979 blev intensiteten i konflikterna större och förefaller i vissa fall ha förgiftat stämningen bland personalen. I samband med den organisationsöversyn som påbörjades 1981 engagerades en arbetstagarkonsult. Denne tog fram ett underlag som menade att rådets kansli hade allvarliga problem. Där talades om att rådet saknade en klar uppfattning om mål, medel, policy och principer för verksamheten, att det förekom toppstyrning, ryckighet och dålig planering. Många framhöll dock att de trivdes med sina arbetsuppgifter och att Byggforskningsrådet erbjöd ett intressant, meningsfullt och kontaktskapande arbete. Kort sagt, efter att ha intervjuat personalen kom en mycket blandad bild, både starkt negativa och starkt positiva uttalanden, fram av verksamheten.³¹⁵ Samtidigt med att detta arbete pågick anmäldes smärre ekonomiska oegentligheter inom kansliet. Justitiekanslern avskrev ärendet, men i sammanhanget bidrog detta till att ytterligare försvåra arbetet med att etablera en god arbetsplatskultur och normala relationer mellan ledning och anställda. Förtroendekrisen var således inte bara extern, utan hade sin motsvarighet i de interna stundtals mycket infekterade relationerna.

Svårstyr institut

Den form av småkänsligt gnissel som förekom inom Byggforskningsrådet var mycket vanligt förekommande i relationerna med institutet. Inför beslutet om anslaget till SIB för budgetåret 1977/78 genomförde rådets styrelse ett omfattande arbete, som bottnade i ett visst missnöje med institutets inriktning och arbetssätt. Gemensamma överläggningar hölls och tre promemorior bilades som underlag för beslutet. Problempunkterna gällde bl.a. institutets framtida roll inom energiforskningen och dess förmåga till snabb flexibilitet. När företagens FoU blev allt mindre borde institutet, enligt rådets bedömning, se till att förstärka den sidan av sin verksamhet. Rådet menade också att institutet var skyldigt att följa de regeringsdirektiv som ställdes till den samlade byggforskningen, annars kunde inte BFR uppfylla krav som riktades mot dem. Vidare i kortform:

- BFR önskade bättre intressentanknytning och flera referensgrupper. Den utåtriktade kontaktverksamheten borde utökas.
- BFR konstaterade att SIB:s tyngdpunkt låg vid forskning och inte vid utvecklingsarbete. SIB borde vara mera relaterat till utvecklingsarbete "för att den vägen få koppling till problemen i omvärlden". Enligt rådet borde det vara så att universitet och högskolor stod för forskningen och instituten för utvecklingsarbetet. På byggforskningsidan hade det i stället blivit tvärtom i och med att rådet tvingade högskoleforskningen till målinriktning: Enligt rådets uppfattning är det därför viktigt att SIB fortsättningsvis inte bara

³¹⁴ Styrelsens protokoll nr. 7806 § 4. B.Å. Bengtsson pensionerades den 1 april 1980.

³¹⁵ Arbetstagarkonsultens rapport daterad den 11 maj 1981, styrelsens protokoll nr. 8106 § 3. Jfr Förslaget till ny organisation för BFR se protokoll 8108, s. 8

ägnar sig åt att med forskning förklara och beskriva utan också medverkar till att genom utvecklingsarbete ge avnämarna nya handlingsinstrument.³¹⁶

Diskussionen mynnade ut i en överenskommelse byggd på tre kontraktsbilagor. När rådet nästkommande budgetår inte fick begärda medel för AFoU ombads SIB att snabbt påbörja FoU inom de områden som statsmakterna prioriterade. Rådet konstaterade att SIB ökat inom A-sektorn, Byggd miljö, trots att rådet egentligen ville ha en ökning inom produktion, förvaltning och drift samt byggandets arbetsmiljö. SIB ökade alltså sin verksamhet inom delprogram som inte hade hög prioritet. Rådet hävdade bestämt att all framtida personalökning borde gälla energiområdet, man skärpte tonen och framhöll att man inte längre skulle komma att tolerera "slack" i organisationen:

I och med budgetåret 77/78 års utgång anser rådet att SIB:s svårigheter i samband med flyttningen till Gävle bör vara över och att verksamheten kan pågå med full personalstyrka under effektiva former.³¹⁷

I debatten ställde sig institutets föreståndare kritisk till skrivningarna. Det fanns en klyfta mellan rådet och institutet som man hoppades kunna överbrygga genom tätare kontakter mellan rådets forskningssekreterare och institutets forskare, men även genom att pröva nya former: "Från båda styrelserna framfördes synpunkter på att SIB t ex i form av seminarieverksamhet borde öppna för en innehållsdiskussion av SIB:s forskning och forskningsinriktning."³¹⁸ Klyftan var dock stor och 1981 reserverade sig en av rådets enhetschefer – Sten Flodin – mot att institutet erhöll 30 Mkr utan specificerat kontrakt. En tiondel borde ha reserverats för att få inriktning i överensstämmelse med rådets egna prioriteringar, menade reservanten.³¹⁹

Problemet var att rådet indirekt genom finansieringsformen hade ett arbetsgivaransvar för institutets personal. Så länge BFR stod för huvuddelen av medlen var det svårt att komma ifrån detta ansvar, som rådet dessutom ofta uppfattade som orelaterad till möjligheterna att styra verksamheten vid SIB. Rådets styrelse tog inte ställning till enskilda projekt utan ge institutet en klumpsumma vilket gav små möjligheter att påverka forskningens inriktning.³²⁰ Därför ville rådet att institutet skulle öka sin uppdragsverksamhet. Institutet ville för sin del inte acceptera den inblandning som rådet styrning innebar eftersom man försökte arbeta efter längre tidsplaner.

1980 års stora organisationsöversyn

1980-talet började för Bygghökningsrådet del med en omfattande och tidsmässigt utdragen organisationsöversyn. I september 1980 beslutade bostadsdepartementet om en översyn av organisation och redovisningssystem vid statens råd för byggnadsforskning. Rådet gavs i uppdrag att i samråd med statskontoret utreda och ge förslag till ny organisation av rådets kansli m.m. samt att i

³¹⁶ Styrelsens protokoll nr. 7704

³¹⁷ Styrelsens protokoll nr. 7802/03

³¹⁸ Ibid.

³¹⁹ Styrelsens protokoll nr. 8105

³²⁰ Styrelsens protokoll nr. 8105

samråd med riksrevisionsverket genomföra en översyn av redovisningssystemet. Bakgrunden till översynen var att omfattningen av rådets verksamhet på kort tid fördubblats. Rådet hade tillförts många nya tjänster. Svårigheter upp-gavs ha uppstått med avseende på ofullständigt utvecklade och dokumente-rade beslutsordningar och rutiner. Fortfarande förekom ett avsevärt övertidsut-tag och i vissa fall ofullständiga administrativa beslutsunderlag. Ansvarsför-delningen mellan olika enheter liksom planeringsansvarigas ansvar gentemot ledningen och handläggarna behövde klarläggas. Ett antagande skulle vara att verksamheten i reala termer skulle komma att minska under 1980-talet. Krav fanns också att utredningen skulle arbeta med förutsättningen att förvaltnings-kostnaderna inte fick ökas. Översynen skulle ge förslag till hur verksamheten skulle kunna ordnas även vid en väsentlig reduktion av resurstilldelningen för kanslikostnaderna.³²¹

Organisationsöversynen skulle egentligen samordnas med Mundeboutvärde-ringen, men med hänsyn till att man utarbetade ett förslag som innebar en mycket flexibel organisation ansågs att man inte på något sätt skulle hindra statsmakternas handlingsfrihet med ett beslut som egentligen föregrep utvär-deringens resultat.

Byggforskningsrådets ledning menade således att frågan om verksamhetens inriktning och omfattning var oberoende av hur organisationsfrågan löstes. Bakgrunden till denna hållning var sannolikt att rådet hade så pass omfattande interna problem att det var nödvändigt att snabbt komma fram till en lösning. Dessutom kan det tänkas att ledningen uppfattade det som en fördel att er-bjuda en ny organisation i diskussionen om utvärderingens resultat. I vilket fall som helst fanns ett akut behov av åtgärder. Verksamhetens expansion hade skapat en rad problem. Illustrativt är ett kanslisammanträde i april 1981 där trettioen (31) personer deltog i behandlingen av femtio (50) ärenden. Förestån-daren behövde avlastas de löpande arbetsuppgifterna för att bättre kunna bidra till styrelsens långsiktigt inriktade policyuppgifter.

För detta ändamål föreslog arbetsgruppen att det under föreståndaren inrätta-des ett antal chefsbefattningar "med vidgade befogenheter och med ett direkt linjeansvar för det egna verksamhetsområdet". Tillsammans med föreståndaren skulle dessa chefer bilda en ledningsgrupp för övergripande frågor inom rådets verksamhetsområde. De självstyrande grupperna visade sig ha medfört att det uppstått skillnader med avseende på vilka arbetsuppgifter som hörde till re-spektive tjänstekategori inom de olika grupperna. I ett underlag för diskussion-en påpekades:

Oklarheter om de egna arbetsuppgifterna och deras fördelning har medfört dis-kussioner, som förutom att de tagit alltför stor del av arbetstiden i anspråk, i vissa fall lett till oroliga arbetsförhållanden inom grupperna. Detsamma gäller förhål-landet mellan planeringsansvariga och övriga forskningssekreterare. Det följande

³²¹ Organisationsöversynen förekommer i de flesta protokollshandlingar från protokoll nr. 8010 till beslu-tet 8203 (mars 1982). En ledningsgrupp inom kansliet med föreståndaren som ordförande hade uppdraget att ta fram förslaget till ny organisation. Till denna arbetsgrupp adjungerades representanter för de fack-liga organisationerna.

förslaget har tagit fasta på detta och föreslår i alternativ 1 en mer formaliserad organisation, där nuvarande planeringsansvariga i stället blir programchefer.³²²

En annan tanke var att förbättra och utveckla styrelsens möjligheter att delta i och styra verksamheten. Genom att bygga vidare på de presentationer som regelmässigt gjordes inför styrelsen ville man för respektive ämnesområde och delprogram "redovisa hittillsvarande forskningsuppgifter och resultat, deltagande forskare/institutioner/företag, planerad verksamhet inklusive resultat man önskar uppnå, planerad uppläggning och utvärdering samt budget för genomförandet". Efter styrelsens diskussion och viljeinriktning skulle sedan detaljbesluten kunna delegeras till kansliet.

Vetenskapens väktare

Ännu en viktig ingrediens i översynsarbetet gällde inrättandet av ett vetenskapligt råd. Redan i oktober 1978 beslutade rådets styrelse att inrätta en vetenskaplig metodgrupp inom rådet, men den hade fört en relativt tynande tillvaro under sin treåriga försöksverksamhet. Gruppen, som leddes av föreståndaren Munro tillsammans med styrelseledamoten Östlund, fick till uppgift att försöka få fram en överblick över "problem och brister i den vetenskapliga kvaliteten hos BFR:s verksamhet". Ett första förslag från föreståndaren om att inrätta ett regelrätt vetenskapligt råd stoppades av styrelsen med argumentet att "det måste vara bedömningen av nyttan och angelägenheten hos ett projekt som skall avgöra om projekt skall genomföras". Styrelsen kunde av denna anledning inte godkänna inrättandet av ett "professorsråd" inom Bygghörsningsrådet. Utvärderingarna borde också ta hänsyn till projektens relevans. Resultatet blev att föreståndaren backade och i stället inrättades en s.k. metodgrupp, som alltså skulle lägga fram ett förslag till åtgärder.³²³

Relativt snart stod det klart att föreståndarens tid inte räckte till för att hantera den viktiga frågan om vetenskaplig metodkompetens inom BFR, särskilt inte när verksamheten växte snabbt. Frågan hölls dock vid liv och i juli 1980 redovisade professor Birger Warris en promemoria om diskussion och förslag till delvetenskapliga rådets arbetsuppgifter. Förslaget var i hög grad inriktat på att med stickprovsmässiga utvärderingar kontrollera resultatens tillförlitlighet och kvalitet i ett internationellt perspektiv. Sedermera kom frågan mer och mer att diskuteras i anslutning till organisationsöversynen. I Åke Roos oktoberförslag 1981 slogs fast att rådet var i behov av ett vetenskapligt råd för att stärka tillgången på vetenskapligt metodkunnande inom kansliet. Föreståndaren föreslogs bli ordförande i detta råd inom rådet, som i övrigt föreslogs bestå av få men högt kvalificerade forskare. Styrelsen sade nu inte längre emot. Debatten om BFR hade sannolikt ändrat på förutsättningarna för diskussionen.³²⁴

³²² Styrelsens protokoll nr. 8108 Förslag till organisation av den 7 oktober 1981, s. 11

³²³ Det bör i det sammanhanget nämnas att de egentliga forskningsråden vid sjuttioalets mitt startade en utvärderingsverksamhet av områden (sedermera kallas den svenska utvärderingsmodellen), se vidare T Luukkonen & B Ståhle, *Quality evaluations in the management of basic and applied research*, Research Policy (1989).

³²⁴ Styrelsens protokoll nr. 8110 § 8, 3. (16/12 1981). Ola Nyquist har i en promemoria, BVN. En historik, skildrat framväxten av idén och de olika turerna i ärendet. Bil A till BVN anslagsframställning 1992.

Ledningsgrupp och mellanchefer

När organisationsöversynen behandlades vid junisammanträdet 1981 hanterades den formellt som ett arbetsgivarärende. Detta innebar att personalrepresentanterna i styrelsen och handläggarna inte tilläts närvara vid överläggningen. Personalföreträdarna vädjade om ändring av detta och menade att det på detta stadium borde förekomma en öppen diskussion i styrelsen. Föreståndarna bad i sin tur om förståelse för behovet av en arbetsgivar diskussion om översynsarbetet och kunde i övrigt hänvisa till arbetsgruppen för översynsarbetet dit personalrepresentanter var adjungerade.³²⁵ Personalorganisationerna lät sig dock inte nöja med detta. I september 1981 hölls åter en enskild överläggning om organisationsöversynen där personalföreträdarna reserverade sig mot att överläggningen inte skedde i deras närvaro.³²⁶

Samtidigt med detta drabbades föreståndaren av en relativt svår sjukdom. Eftersom konvalescenstiden kunde bedömas bli långvarig beslutade styrelsen vid att tillförordna den biträdande föreståndaren Åke Roos. Dennes frihetsgrad inskränktes dock av att ordföranden Lennart Holm tjänstgjorde som "överrock". Vid sammanträdet hölls en omfattande diskussion av ett förslag som Roos tagit fram. I detta förslag var chefslinjen ett tydligt inslag. Ett antal avdelningschefer skulle inrättas och de skulle få del av en långtgående delegering av föreståndarbeslut. En arbetsgrupp bestående av Roos, Holm, Ågren, Öberg, Östlund tillsattes för att fortsätta arbetet.

I december enades styrelsen enades om ett antal utgångspunkter för det fortsatta arbetet: "(1) Rådets kansli organiseras i fem enheter direkt underställda föreståndaren. (2) Inom kansliet inrättas en ledningsgrupp. Denna skall bestå av föreståndaren och de fem enhetscheferna. (3) En vetenskaplig nämnd inrättas. (4) Föreståndaren bemyndigas att fatta beslut i låne- samt i de bidragsärenden som ej överstiger 1,5 mkr³²⁷ och som inte är principiellt betydelsefulla. Styrelsen skall dock kontinuerligt behandla ett antal projekt med ämnesmässig bredd från olika program. Listor över samtliga ansökningar skall sändas till styrelsen, för att ge ledamöterna möjlighet att väcka frågor före beslut inom kansliet. (5) Föreståndaren bemyndigas att avgöra interna frågor. (6) Föreståndaren medges rätt att delegera beslutsrätt upp till 750 000 kronor."³²⁸

Inom styrelsen fanns åtminstone en avvikande uppfattning. Ledamoten Olof Hermansson reserverade sig mot beslutet och menade att styrelsen riskerade att bli en "energigrupp", eftersom det bara var sådana ärenden som översteg delegationsgränsen. Hermansson menade att den nya delegationsgränsen ytterligare skulle försämra styrelsens insyn i verksamheten i det avseendet att styrelsen skulle förlora kontakten med ämnesområdena:

³²⁵ Styrelsens protokoll nr. 8104

³²⁶ Styrelsens protokoll nr. 8107

³²⁷ I förslaget lanserades tanken om 3 mkr som delegationsgräns, se bil. 4 till organisationsförslag daterat oktober 1981.

³²⁸ Styrelsens protokoll nr. 8110 (16/12 1981)

Vidare reserverar jag mig mot att styrelsens roll i den nya organisationen ej beaktats och utretts i proportion till det övriga organisationsarbetet och det faktum att styrelsen har det slutgiltiga ansvaret för den forskning som bedrivs.³²⁹

I oktoberförslaget föreslogs tre "sakenheter": 1) planering, 2) teknik och energi, 3) information samt en för administration. Personbesättningen av dessa enheter blev en stridsfråga när ordinarie föreståndaren åter var i tjänst. Oenighet fanns om flera av chefsposterna. Munro önskade placera André Teikmans som enhetschef på grund av dennes internationella meriter. Sedan Munro tillträtt som föreståndare hade rådet byggt upp en omfattande internationell verksamhet och bl.a. inrättat ett internationellt sekretariat (Program 7) samt antagit ett policydokument för verksamheten vari slogs fast:

Rätt satsat bör därför resurser för internationellt samarbete kunna ge mycket stor ekonomisk utdelning. I andra sammanhang kan man kanske inte se omedelbara ekonomiska vinster men Sveriges och svensk forsknings och byggindustrins goodwill förstärks. På lång sikt har detta stor betydelse. Ett internationellt samarbete med förnuftig inriktning blir därför totalt sett sannolikt en mycket lönsam investering.³³⁰

Ingrid Munros strategi för att stärka rådets position byggde på att det internationella arbetet var en allt viktigare faktor. Hon ville arbeta med exportindustrins problemställningar, (i sjuttioalets ekonomiska krisdebatt var exportindustrin nationens räddning), och det fordrade att rådets kansli hade bästa möjliga kompetens. Föreståndarens förslag blev därför att splittra informationsenheten på två program och att fördela produktionen av information på den administrativa enheten. För den sistnämnda fanns länge inget förslag. Åke Roos, som var en självskriven kandidat, hade själv tänkt sig att gå tillbaka till den tekniska enheten. Styrelsemötet i mars 1982 blev dramatiskt. Bara en halvtimme före sammanträdet meddelade föreståndaren att nya namnförslag skulle läggas fram. Diskussionen blev långvarig. Personalrepresentanterna hade starka synpunkter som gick på tvärs mot föreståndarförslaget³³¹ och flera av styrelseledamöterna fann anledning att ifrågasätta föreståndarens förslag. Styrelsens ståndpunkt var att det till syvende och sist var föreståndaren som skulle dela vardagens bekymmer med sina närmaste medarbetare varför hennes intressen måste väga tungt. Två ledamöter, Olof Eriksson och Olof Hermansson, reserverade sig till förmån för andra kandidater.³³² Beslutet blev att följä föreståndarens förslag, men med förbehållet att Åke Roos blev planeringschef och ansvarig för administrativa enheten *samt* biträdande föreståndare. Därmed fick rådet åter en ny organisatorisk struktur, men framförallt en tydligare linjeprincip för ledningsfunktionen, d.v.s. varje anställd skulle ha en chef.

De nya enheterna benämndes:³³³

³²⁹ Styrelsens protokoll nr. 8110 § 8 bil. 2. Även Lars Eliasson reserverade sig mot delegationsnivån menades att gränsen 1,5 mkr borde avse summan av lån och bidrag för ett projekt.

³³⁰ BFR G-skrift 11:1980 Birgitta Sheppard, Svensk byggforskning i internationell samverkan, s. 6

³³¹ Personalen tyckte att uppdelningen av informationsenheten på 4 och 5 var fel och reserverade sig i förhandlingarna.

³³² Styrelsens protokoll nr. 8202 bil. 2.

³³³ Styrelsens protokoll nr. 8202 bil 1.

1. Enheten för samhällsplanering, byggnadsplanering samt bostads och förvaltningsfrågor. Chef: Leif Ljung
2. Enheten för byggnadsteknik- och anläggningsteknik, produktion och energihushållning. chef: Bengt Olsson
3. Enheten för energiteknik, energisystem och energiförsörjning. Chef: Torbjörn Boström
4. Enheten för information och internationellt samarbete. Chef: André Teikmans
5. Enheten för planering, administration, förlags- och publiceringsverksamhet. Chef: Åke Roos

Enhetscheferna fick av föreståndaren rätt att fatta beslut i anslagsärenden upp till 150 000 kronor. I övrigt följdes det förslag som presenterats ovan.

Med detta hade Byggforskningsrådet återigen beslutat om en ny organisation samtidigt med att en extern översyn och utvärdering pågick och strax var i färd med att lägga fram sitt betänkande. Omorganisationer utlöser kanske alltid konflikter varav en del blir upplösta medan andra helt sonika försvinner, t.ex. genom att personer lämnar organisationen. Det ovan beskrivna händelseförloppet föranledde bl.a. Åke Roos och Ann-Beate Barke att lämna organisationen. Till styrelsen blev Olof Eriksson och Olof Hermansson inte återvalda.³³⁴

Översyn och utvärdering

I den programbudgetplanering som infördes vid sjuttioalets början ingick tanken att verksamheter skulle kunna utvärderas med utgångspunkt i relationen mellan resultat, insatser och fastställda mål. Behovet av dylika utvärderingar antydde i 1971 års budgetproposition. Då var utvärderingstanken ett utflöde av den planeringsfilosofi som var på modet inom statsförvaltningen. Tio år senare kom ett faktiskt beslut om att tillsätta en utvärderingsgrupp med uppgift att se närmare på byggforskningens verksamhet. 1981 fick, som framgått tidigare, dåvarande landshövdingen Ingemar Mundebo i uppdrag att göra en "översyn och utvärdering av verksamheten vid statens råd för byggnadsforskning (BFR) och statens institut för byggnadsforskning (SIB) såvitt avser forskning, rationalisering och försöksverksamhet inom husbyggnads- och anläggningsområdet".³³⁵ Utredningen kallades officiellt "Byggeforskningsutredningen", (d.v.s. snarlikt 1959 års utredning), men beteckningen Mundeboutredningen har sedermera vunnit burskap.³³⁶

I det läge då Mundeboutredningen tillsattes var motivet bakom utvärderingen en helt annan än den som föresvävade programbudgetförespråkarna. I stället för planeringsfilosofi var det nu, som har påvisats ovan, den kritik som riktats mot byggforskningens svagheter såväl i fråga om vetenskaplig kvalitet som om relevans och nytta för byggbranschen, vilket gjorde det nödvändigt att se över och utvärdera byggforskningen.

³³⁴ Roos avtackades i december 1982 och önskades lycka till som länsbostadsdirektör i Falun. Vid årsskiftet stod klart att kanslichefen Barke skulle lämna verksamheten.

³³⁵ Ds Bo 1982:2, s. 3

³³⁶ Vid styrelsemötet i december 1980 (Styrelsens protokoll nr. 8011) beslutade styrelsen att föreslå Ingemar Mundebo som utredningsman. Till detta finns inget underlag så det är ej möjligt att avgöra huruvida förslaget kom inifrån eller utifrån. Vid styrelsemötet 8104 meddelas att regeringen utsett Mundebo som utredare med uppgift att göra en översyn av såväl BFR som SIB (8104 §2, p2)

Numera ställde sig allt starkare krafter kritiska till sektorsforskningen i allmänhet och byggforskningen i synnerhet, och detta var ledningen vid BFR:s kansli inte omedvetna om. Rådet organiserade därför ett motdrag till Mundeboutredningen i form av en egen framtidsutredning internt benämnd "BFR 1990" om verksamhetens inriktning och omfattning i ett längre tidsperspektiv.³³⁷

Mundebos utredning

Mundebo tog hjälp av universitetslektor Peter Stenkula, civilekonom Susanne Lindh och assistent Christer Bergman samt ett antal referens- och expertgrupper för att genomföra uppdraget. I utredningen sammanställdes en mängd fakta om den svenska byggforskningen och Byggforskningsrådets administrativa verksamhet.

Utredningen konstaterade att svensk byggforskning i jämförelse med andra länder organiserats på ett unikt sätt. I inget annat land fann man någon direkt motsvarighet till BFR, d.v.s. ett statligt organ med övergripande planerings- och samordningsfunktioner inom byggforskningens olika områden. I flertalet länder låg motsvarande uppgifter på ministernivå. I de flesta länder var dessutom beroendet av statsanslag betydligt mindre än i Sverige.

Utredningen gjorde vidare en analys av rådets anslagsfördelning under perioden 1978–1981, vilken bland annat visade att andelen energiforskning ökat från cirka 40 % till 50 % av beviljade FoU-medel under perioden. Mängden ansökningar hade ökat kraftigt och beviljningsgraden var, som påpekats ovan, under 50-procentsnivån. Fördelningen av bidragsmedel, projekt m.m., visade att universiteten och de tekniska högskolorna mottog 1/3 av beviljade medel, forskningsinstituterna med SIB som största mottagare svarade för nästa tredjedel och den resterande tredjedelen mottogs av enskilda företag (konsulter), kommuner och statliga myndigheter.

I jämförelse med den fördelningsprofil som var genomgående under 1960-talet kan följande noteras: Forskningsinstitutens andel hade sjunkit drastiskt (SIB hade "förlorat" 10 procentenheter och övriga forskningsinstitut hade förlorat ungefär 5 procentenheter). SIB-andelen kan sägas ha gått till universitets- och högskoleforskningen och de övriga forskningsinstitutens andelar synes ha överförts till företag, kommuner och myndigheter.

Utredningen redovisade med stor noggrannhet hur stora anslag som olika institutioner och discipliner inom högskolor och universitet mottog. En liknande nedbrytning gjordes även med de två tredjedelar av beviljade medel som mottogs av andra FoU-utförande organ enligt den projektkatalog rådet publicerade för budgetåret 1979/80.

³³⁷ Styrelsen informerades om arbetet vid mötet i december 1981, (Styrelsens protokoll nr. 8110)

Tabell 9: Anslagmottagare utanför universitet och högskolor (Milj. kr).

MOTTAGARE	Bygg- forskning	Energi- forskning	Summa
SIB	61,9	6,9	68,8
Kollektiva branschforsk.nst.	13,9	0,5	14,4
Övriga forskningsinstitut	11,8	1,4	13,2
Kommuner/landsting	5,9	8,5	14,4
Statliga organ ³³⁸	7,3	2,9	10,2
Arkitektkontor	1,6	1,3	2,8
Konsultbolag, ingenjörbyråer	24,6	13,9	38,4
Övriga enskilda företag	-	6,0	6,0
Byggnadsentreprenörer	5,1	4,7	9,8
Förvaltningsbolag	7,1	0,5	7,6
Kraftbolag	-	4,2	4,2
Byggdok, Byggtjänst, TNC m.fl	36,0	0,9	37,0
Bransch- och intresseorganisationer	2,6	0,8	3,4
Övrigt	9,5	5,8	15,3
<u>Summa</u>	<u>187,3</u>	<u>58,3</u>	<u>245,5</u>

Källa: Ds Bo 1982:2, s. 47

Denna sammanställning visar att den svenska byggforskningen blivit mycket diversifierad på utförarsidan. Detta var onekligen ett viktigt argument för inrättandet av en vetenskaplig nämnd, ett organ som kunde bistå rådets kansli i arbetet med att upprätthålla kvaliteten i verksamheten.

Om BFR som forskningsadministration

Utredarna gav också en rad kritiska synpunkter på BFR:s verksamhet. Den delegationsordning som innebar att föreståndaren beslutade i ärenden som inte översteg 1,5 mkr fann utredningen "ovanlig med tanke på hur man i andra forskningsråd beslutar om FoU-stöd". STU gav visserligen sitt kansli liknande befogenheter men det var ett undantag.

Utredarna understödde rådets nya organisation och menade att det var hög tid att kansliet fick arbetsro. Men utredarna var dessutom oroliga för att kansliets eller rättare forskningssekreterarnas betydelse för forskningens inriktning blivit alltför stor: "En fara med en alltför hård styrning från rådets sida ligger i att direkt forskarinitierade ansökningar kan riskera en mindre gynnsam bedömning än sådana ansökningar som så att säga sprungit fram efter direkta initiativ från rådet." För att förhindra detta menade utredaren att det var nödvändigt att utveckla goda kontakter med byggforskningens intressenter. Mundebo saknade sjuttioalets programnämnder. Vidare menade han att det var särskilt viktigt att rådet organiserade ett sakligt och rättvist beredningsförfarande.³³⁹ I sitt

³³⁸ Med statliga organ avses myndigheter, tekniska institut, statens provningsanstalt.

³³⁹ Mundeboutredningens syn på initiativet i dessa frågor avviker som synes från den tolkning som framförts ovan., vilken bygger på hypotesen att vissa forskare har byggt allianser med sekreterarna. De båda synsätten kan, som lätt inses, mycket väl förenas. Om det finns grund för den författarens hypotes är det

arbete hade utredningen funnit att remisserna inte utnyttjades på ett effektivt sätt. Ofta användes de bara för att få synpunkter på problemets relevans, inte för de vetenskapliga aspekterna. Den praxis som rådde vid de egentliga forskningsråden, ett sakkunnigförfarande, menade utredaren vara mer tillförlitligt och bilden av BFR:s hantering var utpräglad negativ:

Vi har också mött uppfattningen bland forskare och andra sökande av BFR-medel att den nuvarande ordningen vid rådet inte ger de garantier beträffande en gedigen sakkunnig bedömning som man anser sig ha rätt att kräva. Uppfattningen att en ansökans slutliga öde i hög grad är beroende av enskilda forskningssekreterares sakkunskap och bedömningar tycks vara allmänt spridd bland forskare m fl.³⁴⁰

Mundebo bekymrades av att forskningssekreterarna hade så pass stora möjligheter att styra verksamheten. Om handläggarna dessutom var eniga, vilket påstods vara regel snarare än undantag, var deras förslag avgörande.

Det mest spektakulära inslaget i Mundeboutredningen var den expertutvärdering som gjordes av ett antal byggforskningsprojekt. Expertpanelernas genomgång av projektdokument låg även till grund för flertalet av de kritiska kommentarer utredaren gjorde om handlägningsproceduren. Vissa kritiker har sedermera påtalat utredningens vaga utvärderingskriterier samt att urvalsförfarandet gjorde det svårt att bedöma generaliserbarheten hos materialet.³⁴¹

På ett allmänt plan gav utredningen en bild av svensk byggforskning som var ganska positiv. "Svensk byggforskning av i dag gör ett gott arbete." Verksamheten hade dock väsentliga brister som borde kunna undanröjas. Utredaren var alltså hård och markerad på ett mer detaljerat plan där det enligt honom fanns grund för den kritik som riktats mot byggforskningen. Kritiken sammanfattades i fyra punkter:³⁴²

PLANERINGSSTEGET: Planeringen och därmed den allmänna inriktningen och resursanvändningen bygger inte på tillräcklig utvärdering och analys av pågående och avslutad forskning. Det är för litet av återkoppling mellan forskningsadministratörer, forskare och avnämare.

BEREDNINGSTEGET: Det är inte alltid en tillräckligt noggrann granskning av ansökningar, en tillräckligt hård prövning av de sökandes kompetens, av realismen i ansökningarna, av projektens forskningsbarhet.

GENOMFÖRANDESTEGET: Det är inte alltid tillräcklig handledning under projektarbetets gång och uppföljning av pågående projekt. Somliga får sköta sig själva alltför mycket – de har inte tillräckliga kunskaper och erfarenheter för det.

REDOVISNINGSTEGET: Det är inte alltid en tillräcklig granskning av materialet innan ett projektresultat publiceras. Det har hittills varit så att nästan allt har tryckts och redovisats i olika rapportserier. (...)

Även om det var svårt att systematiskt uttala sig om den vetenskapliga kvaliteten i svensk byggforskning fanns således en hel del av kritik mot administrat-

dock troligt att Mundebos förslag till lösning är tandlöst – remissförfarandet kan aldrig ersätta allianserna.

³⁴⁰ Ds Bo 1982:2, s. 57

³⁴¹ Utvärderingen publicerades separat som en delrapport från utredningen – Utvärdering av byggforskningsprojekt (maj 1982). För kritiska kommentarer se t.ex. Nilstun (1986) och Eriksson (1989).

³⁴² Ds Bo 1982:2, s. 101 – 102

ionen av densamma. Mot denna bakgrund är utredarens åtgärdsprogram av stort intresse.

Mundebo föreslog att det metodiska arbetet med verksamhetsplaner borde utvecklas, t.ex. genom expertmedverkan. Rådet borde avsätta resurser till initiering av forskning direkt "ute på fältet". Vad gällde beredningsarbetet föreslogs att rådet borde utveckla ett "peer-review" system med fasta sakkunniggrupper, som i en första fas behandlade ansökningar anonymt för att bedöma relevans och forskningsbarhet, sedan öppet för att bedöma forskningsskickligheten hos de sökande. Den finansiella kopplingen mellan SIB och BFR borde upphöra och SIB få eget anslag från departementet. Styrelsens sammansättning ville utredaren ändra så att den fick en majoritet av forskare. Det sistnämnda var, skulle det visa sig, ett mycket kontroversiellt förslag. Med en professorsstyrelse menade Mundebo också att det var rimligt att den vetenskapliga nämnden direkt underställdes styrelsen och att nämndens ordförande borde vara ledamot av styrelsen.

Kritik mot informationsarbetet

Utredarens synpunkter på Byggforskningsrådets informationsverksamhet var i mångt och mycket desamma som framförts många gånger tidigare. Avnämarna ville ha mer av översikter och "lätt" information. Många ansåg att det publicerades för många rapporter och att de var undermåligt utformade. BFR:s policy var sedan 1976 att omfördela resurserna från dokumentationsverksamhet till nyttiggörande av information. Den tekniska kvaliteten på rapportserien begränsades och referat infördes för att ge orienterande information.³⁴³ Från 1980 fick tidskriften *Från Byggforskningen* (FB) en ny utformning (A 4) och benämndes *Byggforskning*. I denna infördes även sammanfattningar av färdiga projekt.

Det faktum att dokumentation nedprioriterades (se föregående kapitel) medförde möjligen att upplagan begränsades, men antalet rapporter blev i stället explosionsartat fler.

³⁴³ Styrelsens protokoll nr. 7604, vidare se t.ex. AF 1979/80 som sammanfattade informationsverksamheten i fyra delmål: att dokumentera utförd forskning till syfte, metod och resultat; att redovisa forskning och forskningsplaner som underlag för en diskussion om dess inriktning; att bidra till nyttiggörande av forskningens resultat; samt att orientera om forskningen för en allmän kunskapsutveckling.

Tabell 10: Byggeforskningsrådets skriftutgivning 1970–1985.

År	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85
Rapportserien	50	45	53	75	64	65	55	94	110	150	180	150	150	150	200	150
T-skrifter	13	15	16	35	12	27	46	41	30	41	36	38	47	29	20	19
Övrigt tryck	21	30	29	38	24	71	102	67	81	71	77	45	42	40	73	54
Summa	84	90	98	148	100	163	203	202	221	262	293	233	239	219	293	223

Källa: BFR

Merparten av det som inkom till rådet trycktes i någon av serierna. Vid sidan av varandra rymdes i den s.k. R-serien, "Rapport från byggeforskningen", helt skilda produkter – konsultarbeten, doktorsavhandlingar, enklare utredningar och avancerad teknisk forskning. En konsekvens av detta var att publiceringen av en rapport inte gav någon som helst kredit i forskarsamhället. Någon vetenskaplig prövning eller något konsensusartat förfarande inom en större krets av professionella (peer review) låg inte bakom publiceringsbeslutet. I de flesta fall avgjorde forsknings- och informationssekreterarna vad som borde publiceras.

I anslutning till organisationsöversynen beslutade rådet att effektivisera informationsverksamheten, vilket bl.a. innebar att resultatdokumentationen skulle dras ner till förmån för mer översiktlig information. Inslaget av kunskapsöversikter skulle ökas. Detta menade Mundeboutredningen vara en positiv utveckling, men man frågade sig samtidigt hur gallringsproceduren skulle gå till. En förklaring till att det publicerades många rapporter var ju att rådet finansierade många projekt. Vem eller vilken instans kunde ges förtroendet att välja ut publiceringsbara forskningsrapporter?

Mundebo relaterade till andra forskningsråd som hade särskilda publiceringsnämnder eller särskilda beslutssammanträden för ändamålet. BFR:s styrelse hade för liten vetenskaplig kompetens inom sig och så länge det var fallet föreslogs att referensgrupper knutna till projekten borde ges uppdraget att avgöra publiceringsform om inte den vetenskapliga nämnden kunde åta sig uppgiften.

Rådets svar till Mundebo – Byggsektorn 1990

Byggeforskningsrådet svarade Mundeboutredningen på två sätt. För det första genom remissväsendet där man framförde sina åsikter på åtta fullmatade sidor. Till detta återkommer vi i nästa kapitel. För det andra genom att samtidigt med publiceringen av Mundeboutredningen publicera ett eget offensivt program för 1980-talets byggeforskning – skriften *Byggsektorn 1990*. Rådets remissvar hänvisade dessutom gärna till den skriften.

Skriften hade sitt ursprung i organisationsöversynen. Ett led skulle vara att göra en långsiktig bedömning av verksamhetens inriktning och omfattning fram till 1990. En tanke var att långsichtsbedömningen skulle användas av Mundeboutredningen, men den blev i stället ett försvarsdrag mot Mundebo.

För att få fram underlag för frågan om det långsiktiga behovet av FoU inom byggsektorn beställde Munro bl.a. ett scenariomaterial av Olof Eriksson som

diskuterades i mars 1981,³⁴⁴ men det lades åt sidan.³⁴⁵ Däremot kom det underlag som beställdes av professorn i nationalekonomi Åke E Andersson vid Umeå universitet att få stor betydelse för programskriften.³⁴⁶ Anderssons analys var som nationalekonomi plägar vara – svårtillgänglig och abstrakt matematisk – men den innehöll några slagkraftiga slutsatser: "Ekonomisk utveckling kräver expansiv byggsektor", "Svensk produktion av byggmaterial har förbättrat sin konkurrensförmåga på internationella marknader" och "Långsiktig konkurrenskraft förutsätter att byggbranschens FoU-andel är 4 % av förädlingsvärdet".³⁴⁷ Och rådet var i starkt behov av slagkraftiga teser.

I ett Sverige som intensivt diskuterade olika sätt att bringa ned budgetunderskottet och att stärka den internationella konkurrenskraften var resonemanget av politiska skäl synnerligen intressant. Byggsektorn hade trots att nybyggnandet inom landet minskat kraftigt ändå hållit en konstant totalproduktion till följd av att exportsatsningarna ökat sedan mitten av sjuttioalet.³⁴⁸ Problemet var att forskningsaktiviteten var förhållandevis låg inom branschen. Andersson rekommenderade 4 %-nivån, men merparten av materialindustrin låg långt under denna nivå och för såväl entreprenörer som konsulter kunde antas att FoU-andelen inte kom upp i en procent. Slutsatsen var att byggsektorns FoU behövde utökas kraftigt under 1980-talet:

Rådet anser att det finns starka skäl att satsa på en snabb utveckling av FoU-verksamheten inom svensk byggsektor. Sektorns centrala roll för svensk ekonomi och sysselsättning gör att en ökad import och minskad export skulle få allvarliga följder. Den låga satsningen på FoU inom byggsektorn är därför oroande.³⁴⁹

I detta sammanhang hade Byggforskningsrådet en viktig funktion att fylla. Byggsektorns företag kunde själva inte förutsättas satsa tillräckligt på FoU. Ett problem var fortfarande att sektorn hade en ogynnsam struktur med många små företag. Grundforskning, delar av utvecklingsarbetet och experimentbyggandet lämpade sig väl för statlig finansiering. Resonemangets poäng var given: "En kraftig satsning på forskning och utveckling med statliga medel inom byggsektorn torde också vara en mycket lönsam investering från samhällsekonomisk synpunkt." Enligt rådets egen bedömning skulle rådets verksamhet behöva *fördubblas* fram till budgetåret 1986/87. Det skulle vara ett effektivt och billigt instrument för statlig stimulans till byggsektorn. Man anslöt till departements tidigare uttalade grundsyn genom att särskilt framhålla att den bygg-

³⁴⁴ Styrelsens protokoll nr. 8102. Eriksson diskussionsmaterial "Tröghet eller förnyelse" publicerades 1981 i boken Bostadsfrågan under 80-talet. En bok om bostadspolitikens kunskapsbehov. Denna bok utgavs av bostadsdepartementets expertgrupp EFF.

³⁴⁵ Styrelseledamoten Olof Hermansson gjorde en särskild prokollanteckning om ärendets hantering vid sammanträde 8206. Han klagade på den "virriga" handläggningen där helt nya koncept avlöst varandra utan att framkomna synpunkter beaktades.

³⁴⁶ Andersson var f.ö. ett av de namn som Munro ville ha till det vetenskapliga rådet.

³⁴⁷ Andersson, Anderstig & Johansson, Byggsektorn och den ekonomiska utvecklingen. BFR R134:1982.

³⁴⁸ I Framsteg inom forskning och teknik 1984 redogörs för olika projekt där svensk byggt teknik exporterats till andra länder.

³⁴⁹ Byggsektorn 1990. G-skrift 13:1982, s. 86

nadstekniska delen av verksamheten behövde en snabb upptrappning. Dessutom behövde den tekniska högskoleutbildningen rustas upp.³⁵⁰

Byggnadsnämnden talade nu ett språk som direkt riktade sig till näringslivet. När det politiska stödet såg ut att svikta var ett sätt att söka sig fram på andra vägar för att legitimera verksamheten. När nu företagen avlastades byggnadsnämndens avgift fanns en möjlighet att få politiskt stöd från industrihålllet. Munro var dessutom en erkänt skicklig förhandlare och oväntat framgångsrik med att få byggindustrin på sin sida. I programmet låg att en huvudroll i ökningen av FoU skulle ligga på det företagsnära utvecklingsarbetet. BFR gick fram med sin gamla identitet, den roll man hade haft före 1970. Äntligen, kunde företagarna säga, skulle BFR släppa sina tidigare skrupler mot företagsforskningen och engagera sig för branschens konkreta problem. En ny allians höll på att formeras.

Hösten 1982 valde de svenska medborgarna en ny riksdag vilket gav underlag för en ny regering. Socialdemokratiska partiet kom åter i position att fördela de högsta politiska posterna. Propositionen om byggnadsforskningen dröjde till våren 1983. BFR:s ställning kunde antas bli starkare.

Kravkonflikter – en återblick

Den starka tilltron till statliga interventioner var under perioden fortfarande ett grundläggande drag i svensk politisk kultur. Denna politik innefattade och förutsatte en utilitaristisk, nyttoinriktad, forskningspolitik. För att kunna upprätthålla politikens legitimitet och den offentliga sektorns effektivitet fordrades att forskningsverksamheten fungerade som stödtrupp till den statliga och kommunala verksamheten. Den svenska formen för det som brukar kallas social ingenjörskonst hade bland annat som verksam ingrediens en tillit till den vetenskapliga undersökningen som problemlösande och åtgärdsutpekande procedur.

När Byggnadsnämnden aktivt breddade sin verksamhet och inkorporerade samhällsvetenskapliga forsknings- och utredningsuppgifter så skedde det utan att direkt ändra sin organisation för anslagsbeslut eller beredning. Även om rådet sedan lång tid tillbaka gett stöd åt viss grundforskningsverksamhet, t.ex. hållfasthetslära, så var ändå tekniskt utvecklingsarbete det dominerande inslaget och den kanske viktigaste uppgiften särskilt när det relativt kortsiktiga perspektivet tog överhanden. Kvalitetsbedömningen av tekniskt utvecklingsarbete är radikalt skild från den typ av bedömning som kan göras av samhällsvetenskaplig forskning. I det förra fallet är det funktionen som är intressant, i det senare fallet är kriterierna sällan precisa men forskarsamhället brukar sägas favorisera nyskapande forskning, teori och metodinriktad forskning eller tillförlitlig empirisk sådan. Som framgår av Katrín Fridjónsdóttirs avhandling *Vetenskap och politik* (1983) tolkades detta i termer av hur pass känd och uppskattad forskaren ifråga råkade vara, d.v.s. sådant som internationell publicering, inbjudningar till konferenser, och nätverkstillhörighet blev viktiga tumregler

³⁵⁰ Bara ett år tidigare, i samband med en diskussion AF för 1982/83, hade rådet föreslagit att programmet Byggnadsteknik skulle få vidkännas en kraftig nedskärning (-4%). Styrelsens protokoll nr. 8106. Detta trots att departementschefen talade klarspråk i 1981 års budgetproposition.

för anslagspolitiken. Innebörden av detta är ingen annan än att den samhällsvetenskapliga forskningen, liksom all grundforskning, är starkt beroende av att forskarsamhället fungerar enligt de normer som förväntas styra värdesättningen av respektive forskare. Ett forskningsråd kan i yttre mening fungera som utpekande och styrande vad gäller området för forskningsverksamheten, men den inre kvalitetsstyrningen kan inte ersättas av något annat än forskargemenskapen.

I avsnittet om perioden 1970–1976 framgår att statliga bostadspolitiska utredningar hyste förhoppningar om att byggforskningen skulle kunna bidra till att lösa de "miljöproblem" man uppmärksammade. Rådet byggde samtidigt ut sin planeringsforskning, särskilt dess samhällsvetenskapliga inriktning, men med detta följde inte en förändring av beslutsorganisationen, rådets styrelse fick inte någon samhällsvetenskaplig kompetens, programnämnderna fick inte forskarmajoritet, utan hamnade i stället i ett svårhanterligt mellanläge av att vara remissinstans och policyformulerande organ. Det sammanlagda intrycket av nämnderna är att dessa i första hand skulle bidra till att ge styrelsen stöd i prioriteringsdiskussionen, att hitta nya forskningsfält för anslagsutdelning.

Den vanliga uppfattningen om ett forskningsråd är att det fungerar som en portvakt som har överblick och förmåga att ge en "rättvis och objektiv bedömning" av en ansökan. Där förväntar man finna den bästa överblicken och i forskningsrådet bör ingå representanter för den kvalitativt mest avancerade och aktade forskningen på området. För den samhällsvetenskapliga forskningen kunde BFR inte fungera på detta sätt och rådets inplacering i det samhällsvetenskapliga forskningssystemet var oklar.³⁵¹

Byggforskningsrådet var inte ensamt om detta problem. Forskningsrådsutredningen uppmärksammade i sitt betänkande *Forskningspolitik* (SOU 1977:52) att den sektoriella forskningen måste kvalitetssäkras genom att höga vetenskapliga krav ställdes på den; en "reell bedömning av dess kvalitet" borde komma till stånd.³⁵² Det här uppfattade också Byggforskningsrådets föreståndare som ett avgörande problem. Ingrid Munro förberedde inrättandet av en s.k. vetenskaplig nämnd, men rådet förmådde inte finna den rätta formen för denna verksamhet innan Mundeboutredningen var igång.

En förklaring till varför rådet var tveksamma till inrättandet av en vetenskaplig "domstol" var att det inom rådets samhällsvetenskapliga verksamhetsområde hade utvecklats en ny typ av forskning som motiverades av ett annat kunskapsintresse än det tekniskt-praktiska som dominerat rådet från starten fram till sjuttioalets början. I verksamhetsplan 1980 poängterade man sålunda att den "välbelagda kunskapen" som syftade till rationell yrkesutövning i enlighet med regler och kontroll inte var tillräcklig. En rad förhållanden i den fysiska miljön kunde inte hanteras efter dessa linjer utan fordrade en annan form av kunskap och ett annat kunskapsintresse, ett förståelseinriktat sökande efter insikt om människans situation där uppgiften inte minst handlade om att vidareutveckla,

³⁵¹ Jfr. Fridjónsdóttir (1983) s. 116

³⁵² SOU 1977:52, s. 133

diskutera och kritisera de värden och föreställningar som kom till uttryck i det offentliga samtalet.

I dessa uppgifter fanns en reell legitimation för den samhällsvetenskapliga och humanistiska forskningen, men hur denna rolltolkning skulle uppfattas i det sektoriella forskningssystemet var inte självklart. I 1980 års verksamhetsplan försökte man diskutera detta i anslutning till en beskrivning av "byggforskningens mål". 1977 års mål, sektorsforskningsmålen, var enligt rådet knutna till samhällets beslutsfunktion och därmed favoriserades vad vi här kan kalla ett tekniskt kunskapsintresse. Men, framhöll rådet, det fanns och rad förhållanden som inte kunde utredas på detta sätt:

Upplevelsen av välfärd är kulturbetingad. Värderingen av olika välfärdsfaktorer varierar inom vida gränser. Miljön har en kunskaps- och känslomässig sida som är viktig. Sinnesupplevelser har en grundläggande betydelse för hälsan osv. Till detta kommer viljan och behovet att enskilt eller i grupp ha inflytande över den egna miljön i sådana avseenden som inte uppenbart måste styras av samhälleliga regler och planering.³⁵³

Om dessa förhållanden kunde forskningen inte förväntas bidra med exakta och mätbara kunskaper, men därför var verksamheten inte utan betydelse: "Tvärtom är det synnerligen angeläget att forskningen kan bidra till att öka kunskaperna om det komplicerade samspelet mellan människor, miljö och processer." Medvetenheten om den oprecisa kunskapens värde gjorde att rådet föreslog ett tillägg till målformuleringen i form av en fjärde punkt med lydelsen:

Att medverka till ökad insikt i och förståelse för komplexa och svårämbara sammanhang.³⁵⁴

Denna vidareutveckling av verksamhetens övergripande mål skall sannolikt ses som en anpassning till en verklighet som rådet levte med en längre tid. Den fråga som genast uppkom var huruvida rådets organisation och allmänna konstruktion var kompatibel med en sådan syn på forskningens samhälleliga uppgift. Hade rådet en apparat för kvalitetsbedömningarna som gjorde att man kunde fungera som ett auktoritativt organ som arbetade till vetenskapens fromma? På den punkten fanns en viss tveksamhet och denna betänksamhet hade bildat underlag för tillsättandet av Mundeboutredningen.

³⁵³ VP -80, s. 104-105

³⁵⁴ *ibid.* s. 105

En löpande urholkning

1983 – 1992

Samtidigt som kraven på sektorsorganen växer kommer de ekonomiska ramarna för all offentlig verksamhet under över-skådlig tid att vara starkt begränsade. Varje redan etablerad verksamhet måste fortlöpande omprövas och rationaliseras.

ULF LÖNNQVIST³⁵⁵

Bantning och förnyelse

Inför de allmänna valen till riksdagen 1982 stod Sverige inför en rad ekonomiska problem. Oljeprischocken hade drivit fram en inflationseffekt inom ekonomin, vilket tillsammans med en hög räntenivå gjorde att olika indexreglerade system fördrades, statens upplåning hade ökat väsentligt medan investeringarna, t.ex. i form av bostadsbyggande, hade sjunkit. Den politiska debatten handlade om de stora underskotten i statsbudget och byteshandel och om olika alternativ för att föra landet ut ur den ekonomiska krisen.

Flera av de allmänpolitiska diskussioner som startade under den borgerliga regeringsperioden hade sin bakgrund i den ekonomiska krisen och dess särskilda uttryck i form av en kombinerad stagnation och inflation, en s.k. stagflation. Debatterna om regional omfördelning, informell ekonomisk utveckling, minskad arbetstid till sextimmarsdag, löntagarfonder etc kom dock långsamt och nästan omärkligt att försvinna från den politiska agendan under 1980-talet. Den nya socialdemokratiska regeringen 1982 med Olof Palme som statsminister och Kjell-Olof Feldt som finansminister började driva en vänligare politik mot näringslivet, såväl med devalverat löntagarfondsförslag som med devalverad svensk krona. Regeringsperioden, som sträckte sig fram till 1991, kom att sammanfalla med en ekonomisk högkonjunktur med starka inslag av spekulation i s.k. börsklipp och fastigheter. Under 1980-talet började det socialdemokratiska partiet tala om sin ekonomiska politik i termer av en tredje väg, en svensk medelväg mellan kapitalism och socialism, som genom statens göranden och låtanden både gav arbetsgivarna och arbetstagarna ett vänligt och stödjande klimat. Överhuvudtaget kan påstås, att det politiska klimatet långsamt förändrades i liberal riktning, med konsekvensen att kollektiva lösningar ifrågasattes, medan allt flera, även inom kommun, landsting och stat, anslöt sig till och förespråkade mer eller mindre marknadsekonomiska alternativ.

Ett spørsmål som fortfor att vara i debattens centrum var frågan om den offentliga sektorn och dess finansiering. Mellan partierna fanns en grundläggande enighet om tvånget att hålla tillbaka utgiftsutvecklingen. Formeln blev att hålla fram behovet av en förnyelse i den offentliga sektorn. En kort sammanfattning av åren med borgerliga regeringar kunde vara följande: Politiken expande-

³⁵⁵ Dir. 1990:64 Översyn av verksamheten vid statens råd för byggnadsforskning.

rande den offentliga sektorn till den grad att den med nödvändighet måste ifrågasättas och förnyas. På samma sätt kan vi sammanfatta denna period med avseende på byggnadsforskningen: Politiska beslut expanderade BFR till den grad att ifrågasättandet kom "som ett brev på posten". Den fråga som ställdes under 1980-talet var huruvida BFR kunde genomgå en penningbesparande förnyelse eller om det eventuellt fanns nya kunskapsbehov i samhället att lägga till grund för en ny legitimitet?

Vid sidan av skatter och ekonomisk politik fortsatte miljöfrågan att växa i betydelse. Om devalveringspolitiken och den s.k. tredje vägen skapade en viss ekonomisk tillväxt, vilken tog sig uttryck i aktiekursstegringar, byggboom och konsumtionsökningar, kunde inte detta dölja de ekologiska obalanser som under årens lopp fick allt starkare konkreta framträdelseformer: säldöd, skogsdöd och Tjernobylutsläpp. I stor utsträckning var detta miljöproblem som inte hade någon direkt beröring med den miljöproblematik som Byggnadsforskningsrådet hade ansvar för. Möjligen bidrog uppmärksamheten kring de biologiska miljöproblemen till att det blev lättare för rådet att hävda även de fysiska miljöfrågornas betydelse.

I slutet av 1970-talet, efter miljonprogrammets kris, togs statliga initiativ till en satsning på reparation och ombyggnad med speciella lånemöjligheter som stimulans. 1983 igångsatte regeringen ett särskilt ROT-program (reparation, ombyggnad och tillbyggnad), som byggde vidare på dessa lånemöjligheter. Under 1980-talet blev ombyggnadsverksamheten livlig, vilket även bidrog till att återuppliva gamla småskaliga hantverksmetoder i byggandet. Med dessa åtgärder kvarstod sektorns totala verksamhetsnivå på en konstant nivå.

Från mitten av åttiotalet expanderade byggbranschen för varje år; såväl antalet nybyggda lägenheter som antalet moderniserade lägenheter ökade väsentligt. År 1990 färdigställdes i ungefärliga tal 60 000 nybyggda lägenheter och 35 000 moderniserade lägenheter. Siffror som påminner om miljonprogrammets urladdning. Byggsektorn förlorade således inte i betydelse utan betraktades under hela 1980-talet som en motor i ekonomin, främst i kraft av sin betydelse för sysselsättningen. Byggsektorns speciella betydelse i det svenska ekonomisk-politiska systemet har att göra med sektorns knytning till offentlig verksamhet. Statlig och kommunal byggverksamhet har sedan länge svarat för nästan hälften av all byggproduktion i landet. Byggboomens år 1988 sysselsattes över 300 000 personer i sektorn, vilket motsvarade närmare 15 % av den totala sysselsättningen. Mätt i termer av investeringsandelar stod sektorn vid denna tid för ca 60 % av den totala investeringsvolymen i Sverige. Högkonjunkturen varade inte för evigt. Vid slutet av åttiotalet byggde handeln med fastigheter upp en spekulationsvåg och finansbubbla, vilken sprack vintern 1991/92. Sverige gick åter in i en ekonomisk kris med stora budgetunderskott och hög arbetslöshet, särskilt inom byggsektorn.

1982 års styrelse

Ett av den borgerliga regeringsperiodens sista beslut med avseende på Byggnadsforskningsrådet blev att utse dess styrelse för treårsperioden fram till 1985. An-

talet ledamöter minskades från fjorton till sju. Anledningen till denna förändring var att departementet hade uppmärksammat att det förekom problem och stridigheter inom rådet. Genom delegering och utbyggnad av ledningsfunktionerna inom kansliet hade styrelsen alltmer blivit ett dekorativt organ, och när rådet drogs med allvarliga interna problem blev det tydligt att styrelsen måste ha en sammansättning som medgav aktiva insatser från dess sida. Metoden för att åstadkomma detta var att åtminstone partiellt överge den gamla idén om BFR som ett intresse- och partssammansatt organ. Ett antal parter blev helt sonika utan representation. Departementet strävade i stället efter att få en styrelse bestående av auktoritativa, ”starka”, personer.

Med dessa bevekelsegrunder fick styrelsen följande sammansättning:

Lennart Holm, generaldirektör, (ordf.)	Statens planverk
Dir. Dage Kåberger, direktör, (v.ordf.)	Gränges aluminium
Bertil Whinberg, förbundsordförande	Svenska byggnadsarbetareförbundet
Lars Ågren, direktör	Svenska kommunförbundet
Harald Alexandersson, direktör	Skånska cementgjuteriet AB
Lars Östlund, professor	V-sektionen, LTH
Lars Nygren, direktör	Fastighets AB Gottsunda centrum, Uppsala ³⁵⁶
Facklig representation: Ingrid Lundell (TCO/ST) och Britt Olofsdotter-Jönsson (SACO/SR).	

Anpassning till näringslivet?

Förändringen av styrelserepresentationen föranledde inte någon större debatt. Protesterna från de organisationer som ställdes utanför blev påfallande lama. I en vpk-motion till riksdagen uttalades dock att styrelsesammansättningen avspeglade en borgerlig komplott mot brukar- och konsumentintressena. Den krypta styrelsen, i vilken byggindustrin stärkt sin ställning medan andra fått stryka på foten, innebar att det fanns en risk att byggforskningen blev företagsvänlig och mer tekniskt inriktad. Motionärerna med Tore Claesson som första namn pekade på att BFR:s egen långtidsplan *Byggsektorn 1990* kunde ses som ett försök att fria till näringslivet, men också till de exportglada delarna av socialdemokratien, som bar på föreställningen att Sverige kunde exportera sig ur krisen.³⁵⁷

Motionärerna ville sätta pestflagg på kommersialiseringen av forskningsverksamheten, och förordade i stället ett större utrymme såväl i styrelsen som i forskningen för de från staten fristående brukarorganisationerna, helst de lokalt organiserade eftersom många av folkrörelserna ansågs vara ”toppstyrda”. Civiltuskottet menade i sin kommentar till motionen att brukarinflytandet dels kunde tillgodoses genom att BFR i framtiden skulle sluta avtal med kommuner, bostadsföretag och hyresgästorganisationer, dels att brukare och andra intressenter var en viktig målgrupp för den av BFR stödda forskningen.³⁵⁸

³⁵⁶ Tidigare produktionsansvarig arbetschef vid byggandsfirman Ohlsson & Skarne AB i Uppsala, även ledamot av kommunfullmäktige i Uppsala.

³⁵⁷ Mot. 1982/83:1619 Tore Claesson m.fl. (vpk) daterad 25/1 1983.

³⁵⁸ CU 1982/83:30, s. 4-5

Mundebo detroniserad?

Det dröjde till januari 1983 innan rådet lämnade sitt remissvar på Mundeboutredningen. Den personella turbulensen efter omorganisationen sinkade arbetet, och styrelsen hade dessutom svårt att komma överens med kansliet om hur Mundebos förslag att frikoppla SIB skulle behandlas. Det gällde naturligtvis också att skaffa sig kännedom om hur den nya regeringen kunde tänkas agera i de forsknings- och budgetpolitiska frågorna.

I sitt remissvar valde rådet att med kraft framhäva sin roll som sektorsorgan.³⁵⁹ Utredningen hade behandlat rådets verksamhet alltför snävt; som om BFR endast var ett anslagsbeviljande eller penningtransporterande organ. Utredarens grundsyn vilade på en felaktig tolkning av vad sektorsforskningen hade för uppgifter. Rådet framhöll att myndigheten fungerade som ett planerande, initierande och utvärderande organ inte bara för forskning och utveckling utan även för rationaliseringsarbetet inom sektorn. Det sistnämnda inte minst viktigt eftersom utredaren i stort sett bortsett från att rådet hade ansvar för utvecklingsarbete, rationalisering och experimentbyggande. Rådet, med sitt engagemang för hela byggsektorns förnyelsearbete, kunde därför inte ställas på jämbördig fot med annan forskningsordnande verksamhet.

Det uttalades inte explicit, men mellan raderna påtalades att Mundebo inte förstått, eller gett sig tid att sätta sig in i, villkoren för den typ av sektorsforskning som BFR organiserade. I stället hade utredaren utgått från att verksamheten skulle bedömas utifrån de kriterier som normalt borde ställas på universitets- och högskoleforskningen. Utredningen arbetade utifrån den nya forskningspolitikens perspektiv och det var högst ovanligt att ens skilja mellan "forskning" och "utveckling". Etiketten "forskning" fick stå för allsköns blandning av utredning, utvärdering, utvecklingsarbete, demonstrationsanläggningar, experimentbyggnader samt bidrag till praktiska försök.³⁶⁰ Men BFR var inte ett *forskningsråd*, utan ett *sektorsforskningsråd* i så måtto att termen sektorsforskning efterhand hade fått en breddad innebörd, som på ett bra sätt täckte in alla de former av kunskapsökande som förekom inom rådets jurisdiktion.

Med denna definition av verksamhetsområdet följde en ideologisk grundhållning som gav en rad argument mot utredningens ståndpunkter och ställningstaganden: rådets styrelse borde även i fortsättningen vara sammansatt av representanter från näringsliv och samhälle och inte ha forskarmajoritet som utredningen föreslagit. Forskarnas insyn kunde istället garanteras genom den vetenskapliga nämnden. Vad gällde delegationsreglering m.m. borde BFR i första hand jämföras med STU och inte med de andra s.k. egentliga forskningsråden. En sådan jämförelse visade att rådet inte hade avvikande rutiner i förhållande till jämförbara forskningsråd. Närheten till sektorn gjorde det också nödvändigt att acceptera informella "remissvar" eftersom byggsektorns repre-

³⁵⁹ Styrelsens protokoll nr. 8301, bil. 1. (26/1 1983)

³⁶⁰ En bedömning av energiforskningsprogrammet som gjordes 1986 menade att endast 10–20 procent var att beteckna som egentlig forskning, se Richardson (1989), s. 36–37. En konsekvens av denna brist på terminologisk precision var att det var svårt att veta hur stora resurser som de facto användes för forskning.

sentanter inte kunde förväntas ge samma kvalificerade bedömningar som remissvar från forskare inom universitets- och högskolevärlden.

Regeringens syn på BFR

I sin regeringsförklaring och i 1983 års budgetproposition framhöll den nya socialdemokratiska regeringen att forskningen spelade en central roll för utvecklingen i landet. Forskning och utveckling utpekades som "en av de viktigaste förutsättningarna i strävandena att stimulera näringslivets långsiktiga förnyelse och bygga upp den svenska industrins kompetens och konkurrenskraft på världsmarknaden". Trots, eller just på grund av, det svåra ekonomiska läget skulle forskning och teknisk utveckling ges utökade resurser. Cirka en miljard reserverades för FoU, varav nästan hälften gick till JAS-flygplanet. Inom bostadsdepartementet förutsattes en i huvudsak oförändrad nivå.³⁶¹

I mars 1983 kom regeringens proposition om byggnadsforskningen. Departementschefen Hans Gustafsson anslöt i stor utsträckning till remissinstansernas synpunkter vilket innebar en i grunden positiv inställning till verksamheten vid råd och institut. Byggnadsforskningsrådet föreslogs fortsätta som programmyndighet med ekonomiskt ansvar för den statligt finansierade byggnadsforskningen. Vissa förändringar skulle dock krävas: arbetsformerna vid BFR borde ändras och SIB:s beroendeförhållande till BFR borde upplösas.

Socialdemokraterna fortsatte att verka inom ramen för den nya forskningspolitik som hade vuxit fram under den borgerliga regeringsperioden. Det innebar bland annat delvis striktare akademiska krav på forskningsverksamheten och ett erkännande av att det fanns risk för allvarliga brister om forskningen ensidigt styrdes mot att lösa kortsiktiga problem: "Kraven på vetenskaplighet och långsiktighet", framhöll statsrådet, "är ofta precis lika viktiga i praktiskt orienterade studier som i grundforskningen."³⁶²

FoU-verksamheten inom byggsektorn inordnades i den samlade forskningspolitiken och skulle framdeles ingå i det forskningsprogram som riksdagen skulle besluta om vart tredje år. Detta var innebörden av 1982 års forskningspolitiska beslut.³⁶³ Samtidigt underströks att betingelserna för forskning och utveckling var speciella inom byggnadssektorn. De klassiska argumenten för statligt organiserad FoU (många parter, splittrad struktur, betydelsen för landets ekonomi, samhällssubventionerna) ventilerades. Med detta konstaterades också att spännvidden i den s.k. byggnadsforskningen var mycket stor, varför BFR:s jurisdiktion inte kunde jämföras med de traditionella forskningsrådets. Detta framfördes som en explicit kritik mot Mundeboutredningens grundperspektiv, som ansågs vara alltför "vetenskapsorienterat och präglat av en forskningssyn med förankring i första hand inom andra forskningssektorer och forsknings-

³⁶¹ Prop. 1982/83:100, bil. 2, s. 26 ff.

³⁶² Prop. 1982/83:151 om byggnadsforskning m.m., s. 10

³⁶³ Prop. 1981/82:106, UbU 37, rskr. 397.

råd".³⁶⁴ Detta ställningstagande var till förmån för rådet, och följde som framgått rådets egen argumentering mot utredningen.

Det stod klart att socialdemokraterna, liksom mittenpartierna, ville bevara väsentliga delar av sektorsforskningen enligt gammal modell, även om delar av verksamheten borde få en mer stabil koppling till universiteten och högskolorna. 1982 års forskningspolitiska beslut, det första i den nya forskningspolitiken, innebar att balansen mellan kortsiktig och långsiktig forskning skulle återställas. Sektoriella organ skulle få ta på sig mer av kostnaderna för att utveckla teorier och metoder inom de ämnesområden som var relevanta för sektorn. Kontinuiteten inom den kortsiktigt motiverade och finansierade forskningen skulle garanteras genom den s.k. FOSAM-doktrinen: "För att högskolan skall kunna ta på sig ökade uppgifter för sektoriell forskning måste beställarna bidra med särskilda medel för både kompetensuppbyggnad och långsiktig kunskapsutveckling."³⁶⁵

Inom byggsektorn innebar det, enligt byggforskningspropositionen, att tyngdpunkten borde förskjutas mot en mer långsiktig forskning. Forskningsstöd borde lämnas i form av samlade ramprogram, för att skapa stabila forskarmiljöer. Eftersom det redan förekom, var det viktigt att rådet gick vidare i denna riktning. Kunde Byggforskningsrådet också mer aktivt bidra till byggbranschens tekniska utveckling och andra mer kortsiktiga FoU-behov? Även om såväl regering som flertalet remissinstanser ställde sig bakom BFR:s förslag att arbeta för en mångdubblad byggforskning, var det många som samtidigt ställde sig tveksamma till huruvida rådets skrift *Byggsektorn 1990* verkligen innehöll realistiska förslag när det gällde omfattningen av framtida FoU.³⁶⁶ Redan de personella resurserna var ett starkt hinder för att flerdubbla "byggforskningen" i landet.

Innehållet i långtidsplanen låg mycket nära de ekonomiska handlingslinjer som socialdemokraternas partistyrelse under rubriken *Framtid för Sverige* hade antagit inför valet 1982.³⁶⁷ För att behålla konkurrenskraften och för att utveckla förutsättningarna för byggexporten behövdes satsningar på nya metoder, produkter och system och för detta fordrades en välsmord forsknings- och produktionsorganisation. Regeringen instämde därför gärna i att ökade FoU-insatser var nödvändiga för att sysselsättningen i byggföretagen skulle tryggas, men bara på lång sikt; i det korta perspektivet fanns inga möjligheter att med FoU erhålla några framgångar på exportmarknaderna. För den samtida ekonomiska krisen var FoU inom byggsektorn knappast något botemedel. Detta hade strukits under i Mundeboutredningens avslutande kommentarer till BFR:s långtidsplan, där det påpekades att det behövdes "en analys av möjligheterna att

³⁶⁴ Prop. 1982/83:151 om byggnadsforskning m.m., s. 12

³⁶⁵ Richardson (1989), s. 44, jfr. SOU 1980:46, s. 89, prop. 1981/82:106, s. 66 ff.

³⁶⁶ Departementschefen uttalade viss kritik mot att BFR-programmet *Byggsektorn 1990* saknade en sammanhållen analys av forskningsprogrammet, men ställde sig annars i väsentliga delar bakom den problembeskrivning som tagits fram. Se prop. 1982/83:151.

³⁶⁷ *Framtid för Sverige*. Förslag till handlingslinjer för att föra Sverige ur krisen. Antaget av partistyrelsen vid dess sammanträde den 16 juni 1981.

genom just FoU lösa problemen".³⁶⁸ Det kunde nämligen ifrågasättas huruvida det fanns ett enkelt samband mellan FoU-volym och exportframgång, vilket förut-sattes vara fallet i långtidsplanen. Utredaren Mundebo hävdade i stället att FoU borde betraktas som ett instrument bland många andra industripolitiska åtgärder.

Långtidsplanen byggde dessutom på en tvivelaktig teoretisk utgångspunkt, där samband på mikronivå antogs vara möjliga att överföra till makronivå, d.v.s. man antog en direkt koppling mellan företagsekonomi och samhällsekonomi. BFR:s långtidsplan anslöt till en forskningsrapport av nationalekonomen Åke E. Andersson där byggmaterialbranschen delades in i ett antal delbranscher (sprängämnen, installationsmaterial, färg och lim, byggporlin, spik m.m., plast, glas, etc.).³⁶⁹ Dessa delbranschers FoU-kostnadsandelar av förädlingsvärdet relaterades till exportframgången i respektive delbransch. Därvid konstaterades, att av de delbranscher som hade hög FoU-andel, d.v.s. över 3,5 % av förädlingsvärdet, var det relativt sett fler som hade förbättrat sin konkurrenskraft och som positivt bidrog till ett exportöverskott än de som hade en låg FoU-andel. Ett enkelt statistiskt samband kunde påvisas på företagsnivå. Däremot är det tvivelaktigt att, som BFR gjorde, dra slutsatsen att om alla branscher ökade sin FoU-andel så skulle konkurrenskraften och exporten öka i samma takt. Departementschefen gjorde ett indirekt påpekande om detta, där han ställde sig på Mundeboutredningens sida även om det inte formulerades något argument för ståndpunkten.³⁷⁰

Ett annat ställningstagande som ganska precist riktades mot innehållet i BFR:s långtidsplan gällde vikten av samhällsvetenskaplig forskning. Departementschefen påpekade att han förväntade sig att forskning om planering och boende och om byggsektorns betydelse i samhällsekonomin skulle få en framskjuten ställning. Med statsrådets egna ord: "Det bör återspeglas i rådets verksamhet under kommande år."

Sammantaget kan konstateras att socialdemokraterna hade en allmänt positiv hållning till byggforskningen och till Bygghörsningsrådet. Detta hindrade dock inte regeringen från att låta statsbudgetmässiga argument få fullt genomslag. Staten kunde inte tänkas finansiera en starkt utökad byggforskning, utan detta måste i allt större utsträckning vara ett ansvar för dem som utnyttjade forskningen – sektorns intressenter och företag. Den modell som förespråkades var att BFR skulle fördjupa samverkan med forskningens intressenter. Vid sidan av att ta ansvar för sektorns långsiktiga kunskapsutveckling, d.v.s. grundforskningens utveckling och resursförsörjning, hade rådet också en viktig funktion att fylla som medfinansiär till företagens, myndigheternas och organisationernas egen FoU. Statligt stöd borde i framtiden villkoras så att bidragen aldrig blev större än intressenternas egna satsningar i projekten.

³⁶⁸ Ds Bo 1982:2, s. 124 (kursiv i orig.)

³⁶⁹ BFR-rapport R134:1982

³⁷⁰ Prop. 1982/83:151, s. 24

Moderater för avveckling

I riksdagen väcktes endast ett förslag med anledning av propositionen. Per Unckel stod som första namn bakom en moderat motion som föreslog att högskoleforskningen skulle ges en mer central roll inom byggforskningen, och att BFR starkt minskades eller på sikt avskaffades. Byggindustrin borde ta ett ökat ansvar för FoU-verksamheten, t.ex. genom SBUF, och den nödvändiga kollektiva forskningen kunde stödjas av STU. För den samhällsvetenskapliga forskningen fanns möjlighet att kanalisera resurserna via HSFR. Även verksamheten vid SIB ifrågasattes.

Med hänvisning till att propositionens förslag var otillräckliga eller alltför kompromissbetonade ville motionärerna ha fram ett nytt förslag till organisation av byggforskningen. Propositionen skulle inte kunna ställa till rätta det som behövde bringas i ordning. I civilutskottet tolkades detta mera som en "markering och en ytterligare betoning av vissa synpunkter" än en principiellt annorlunda inställning. Vad gällde BFR och SIB menade utskottet att dessa organs existens rimligen inte kunde ifrågasättas med tanke på de omfattande uppgifter som dessa förväntades utföra. Längre än till att förorda en starkare högskoleanknytning av forskningen och samfinansieringsprojekt var inte utskottsmajoriteten villig att gå.

Utskottet gick på regeringens linje och riksdagsdebatten blev inte särdeles långvarig. Motionären Per Unckel (m) poängterade att politikerdominansen inom byggforskningen var det strategiska problem som borde angripas. Enligt hans mening var politikerväldet visserligen ett allmänt problem, men byggforskningen var samtidigt ett flagrant exempel på hur forskningen kunde styras fel på grund av kortsiktiga intressen: "Åtskilligt av det byggforskningsrådet och SIB ägnat sin tid åt har mer varit att hänföra till utvecklandet av fixa politiska idéer än till en konstruktiv kunskapsför djupning på byggområdet."³⁷¹ De verkligt kompetenta, d.v.s. forskarna, borde i stället ges det svängrum de behövde. När det gällde politikerväldet hade socialdemokraternas talesman Per Olof Håkansson "den precis omvända inställningen", och debatten avslutades med att de båda partirepresentanterna konstaterade att de stod tvärtemot varandra, och att ingen av dem fann det särskilt besvärande. Utskottets hemställan bifölls med stor majoritet — 236 röster mot 77.³⁷²

Därmed hade rådet klarat sig igenom en svårartad prövning, och efter omständigheterna klarat den bra. Visserligen var expansionsperioden av allt att döma till ända, men rådets existensberättigande ifrågasattes inte av det statsbärande partiet. I budgetpropositionen 1983 förutsattes att bostadsdepartementet skulle kunna sänka bidragen till byggnadsforskning med 7 mkr, från 230 till 223, men utfallet av budgetåret 1983/84 blev 231 mkr. Rådet hade behållit läget oförändrat och mycket talar för att styrelsen och kansliet var mer än nöjda med denna utveckling.

³⁷¹ Riksdagens protokoll tisdagen den 24 maj 1983, nr 153, s. 159

³⁷² CU 30, rskr 351.

Institutets emancipation

I propositionen om byggforskning valde bostadsministern att tillstyrka utredningens förslag om att ge statens institut för byggnadsforskning (SIB) en mer självständig position. Han förordade att institutet även finansiellt gavs ställning som en självständig institution med ansvar för långsiktig kunskapsuppbyggnad. Detta var vid institutet en sedan länge hett åstundad reform. Remissinstanserna ställde sig positiva till förslaget, och i riksdagsbehandlingen berördes inte frågan. Från och med budgetåret 1984/85 fick institutets verksamhet ett direkt basanslag under bostadsdepartementets huvudtitel. Ett samrådsförfarande etablerades mellan rådet och institutet där bl.a. långtidsplaner och anslagframställningar togs upp till diskussion. Årligen hade rådet skyldighet att formellt yttra sig över institutets anslagsframställning. Samarbetet mellan de båda institutionerna förefaller efter "frigörelsen" ha fungerat väl. Med detta lämnas SIB i princip utanför den fortsatta framställningen.

Forskningskvalitet genom utvärderingar?

Mundeboutredningen levererade aldrig någon särskilt skarp kritik med avseende på byggforskningens vetenskapliga kvalitet. Den stickprovsmässiga undersökning av ett 40-tal projekt som genomfördes föranledde inte slutsatsen att den av Byggforskningsrådet stödda forskningen skulle vara av lägre vetenskaplig kvalitet än annan jämförbar forskning. Utredningen förmedlade en allmän bild som uttrycktes i påfallande positiva ordalag: "Svensk byggforskning av i dag gör ett gott arbete."³⁷³ Visserligen hade man funnit svagheter som borde gå att undanröja eller minimera: utredningen pekade på administrativa problem, men var samtidigt angelägen om att framhålla att byggforskningen inte var unik, samma mönster av bra och dåligt var rimligen vanligt på andra forskningsområden. Ingen kunde begära att allt skulle vara klanderfritt, och dessutom menade man att svensk byggforskning hävdade sig mycket bra internationellt sett.

Expertkritik mot byggforskningen

Denna överslätande och pragmatiska hållning kontrasterar mot den projektvärdering som Mundeboutredningen genomförde med hjälp av ett antal experter och som publicerades i en separat rapport. Utvärderingen kan nämligen läggas till grund för en långtgående kritik av den vetenskapliga kvaliteten i BFR-projekten. Av de bedömda projekten var det en mycket stor andel som fick omdömet "bra/god" vad gällde ämnesområdets relevans. Ur kvalitetssynpunkt bedömdes däremot merparten av projekten som mindre bra eller t.o.m. som "ej tillfredsställande". Endast en fjärdedel av projekten bedömdes ha genomförts på ett bra sätt. Resten bedömdes som mindre bra eller otillfredsställande med avseende på följande frågor: Har forskningsarbetet genomförts på ett vetenskapligt sätt? Uppfyller projektet rimliga vetenskapliga och andra kvalitetskrav? Kan hållbara slutsatser dras med hjälp av tillgängligt grundmaterial och använda metoder?

³⁷³ Ds Bo 1982:2, s. 101

Det fanns de som var häpna över att byggforskningsutredningen "viftade bort" resultaten av sin egen utvärdering. Utredaren menade nämligen att det inte gick att dra några hållbara slutsatser av utvärderingen med tanke på att underlaget var alltför begränsat och att det inte fanns några möjligheter att systematiskt jämföra resultatet med andra forskningsområden. Bristen på överensstämmelse mellan utvärderingen och utredarens sammanfattning ("inga allvarliga kvalitetsbrister") var minst sagt tydlig, men förefaller, med något enstaka undantag, inte ha uppfattats av remissorganen.

Denna diskrepans lades däremot till grund för ett särskilt yttrande av professor Walter Korpi, ledamot i SIB:s styrelse. Han menade att utvärderingen klart underkände "resultaten av den nuvarande byggforskningen", och ville söka förklaringen till denna belägenhet i det faktum att byggforskningen i alltför stor utsträckning var projektorganiserad. Han pekade också på att ledamöterna i BFR:s styrelse, med ett enda undantag, saknade forskningserfarenhet. Dessutom saknade forskningssekreterarna formell forskarutbildning, vilket var ännu allvarligare. Konsekvensen av dessa förhållanden var att relevanskravet ofta blev en alltför framskjuten aspekt vid tilldelningen av anslag. Relevans borde, poängterade Korpi, betraktas som ett nödvändigt, men icke tillräckligt villkor. Sättet att förbättra kvaliteten vore att institutionalisera byggforskningen genom fasta forskartjänster vid högskolorna och professurer vid SIB för att bygga upp "sektoriella discipliner" vid universitetens samhällsvetenskapliga fakulteter och vid de tekniska högskolorna.³⁷⁴

Korpi's yttrande är intressant eftersom han formulerade vad vi skulle kunna beskriva som forskarsamhällets (inklusive det svenska icke-byggforskande forskarskråets) svar till Mundeboutredningen. Yttrandet med dess kritiska hållning gavs också viss spridning bland Korpi's kolleger och påverkade därmed även bilden av BFR långt utanför den vanliga byggforskningskretsen.³⁷⁵

En vetenskaplig nämnd

Byggforskningsrådet valde en annan strategi än den som Walter Korpi förordade. Argumentet för detta var naturligtvis att rådet ansåg sig ha ett annat mandat än det som förespeglade Korpi, d.v.s. inte bara grundforskning utan även utvecklings- och rationaliseringsuppdrag. I kvalitetsdebatten var det i första hand den vetenskapliga nämnden som fördes fram som ett instrument för att garantera verksamhetens vetenskapliga halt. I rådets remissvar påpekades att nämnden skulle ges en bred representation från de vetenskapliga discipliner som förekom inom byggforskningen, och med belåtenhet kunde man konstatera att Mundeboutredningen ställde sig positiv till idén om en vetenskaplig nämnd. Rådet knöt så stora förhoppningar till nämnden att man ansåg att den hade bättre förutsättningar för att trygga den vetenskapliga kvaliteten än Mundebos förslag om att ändra på styrelsens sammansättning.

³⁷⁴ Särskilt yttrande av ledamoten Walter Korpi i anslutning till SIB:s yttrande över byggforskningsutredningen den 12 januari 1983, SIB arkiv, Dnr 233/82.

³⁷⁵ Institutet valde senare att aktivt arbeta efter Korpi's grundidéer. Jfr. Sverker Gustavssons utredning september 1992 om Statens institut för byggnadsforskning.

Ett allmänt intryck är att rådet använde planerna om att inrätta en vetenskaplig nämnd som ett sätt att mildra och bemöta den uppkomna kritiken. Detta förstärks av att BFR:s styrelse tog det slutliga beslutet om att inrätta en vetenskaplig nämnd tre dagar innan byggforskningspropositionen klubbades i riksdagen den 21 mars 1983.³⁷⁶

I en speciell arbetsordning fastställdes att nämnden skulle verka för att byggforskningens resultat blev trovärdiga och tillförlitliga. Den principiellt viktiga frågan om hur ledamöterna skulle utses ville BFR lösa så att ordförande och ledamöter skulle utses av rådet. Nämndens arbete skulle bekostas genom ordinarie forskningsanslag som *årligen* beslutades av Byggforskningsrådets styrelse. Bedömningar och förslag skulle riktas direkt till rådets styrelse. I byggforskningspropositionen gjordes dock en effektiv markering genom att föredragande statsrådet poängterade att den vetenskapliga nämnden hade en i sammanhanget så viktig funktion att ordföranden i nämnden borde utses av regeringen. Riksdagen gick på denna linje och detta understödde att nämnden visserligen sorterades under rådets styrelse, men i övrigt hade en självständig ställning gentemot rådets kansli.

Till ordförande i den vetenskapliga nämnden utsågs före statssekreteraren i bostadsdepartementet docent Ola Nyquist. Denne var verksam till 1991 då Ants Nuder, även han från bostadsdepartementet, efterträdde honom. Nämnden, som från början bestod av fem seniora professorer, höll sitt första sammanträde den 19 maj 1983. Policyn har varit att de utvärderingar som nämnden initierat skall ha en internationell inriktning med tillämpning av de metoder som användes av NFR och STU. Utvärderingarna har organiserats så att nämndens ledamöter lett expertgrupper vilka fått i uppgift att bedöma BFR-forskningen inom vissa sakområden, t.ex. kommunal ekonomi, värmelagring och byggnadstekniskt klimatskydd.

Nya vetenskapliga tidskrifter

Inrättandet av Byggforskningsrådets vetenskapliga nämnd (BVN) var bara ett av flera utspel för att stärka byggforskningens legitimitet i forskarsamhället. Byggforskarna själva tog ett annat viktigt initiativ i februari 1984 då det första numret av den engelskspråkiga tidskriften *Scandinavian Housing and Planning Research* började utges. Bakom denna tidskrift stod de nordiska byggforskningsinstituterna (och inrikesministeriet i Finland). SIB i Gävle kom att fungera och fungerar fortfarande som tidskriftens redaktion i och med att huvudredaktören är verksam vid institutet.

Tre år senare, 1987, startade Föreningen för arkitekturforskning en vetenskaplig tidskrift med namnet *Tidskrift för arkitekturforskning*. En viktig funktion för denna tidskrift blev omgående att fungera som forum för den inomvetenskapliga debatten om forskningens metod- och kvalitetsfrågor. Möjligheten att publicera vetenskapligt granskade artiklar och att recensera och kritisera rapporter och avhandlingar hade länge saknats. I och med att Byggforskningsrådet hade

³⁷⁶ Styrelsens protokoll nr. 8302 § 5, bil. 2. Från den 1 juli 1983 ändrades BFR:s instruktion med anledning av nämndens inrättande.

som policy att publicera allt utan sakkunniggranskning var det förknippat med ett lågt meritvärde att få sin forskning publicerad i rådets rapportserie. Genom tidskriftens granskningskrav blev det nödvändigt att successivt föra en debatt för att enas om grundvillkor för publiceringspolicyn. Tidskriften kom därigenom att få betydelse som ett kommunikationsorgan mellan forskarna på området. Tidskriften var en infrastruktur som tidigare hade saknats. Utgivningen har för enstaka nummer erhållit ekonomiskt stöd från BFR. I första hand var det Byggeforskningsrådets vetenskapliga nämnd som gjorde det möjligt att ge ut tidskriften. År 1992 blev tidskriften organ för arkitekturforskningen i alla nordiska länder och bytte följaktligen namn till *Nordisk arkitekturforskning*.³⁷⁷

1983 års verksamhetsplan

Behovet av en stabsfunktion direkt under föreståndaren aktualiserades av de konsulter som engagerades för 1980 års organisationsutredning. Då var styrelsen inte beredd att acceptera en utbyggnad av planeringskapaciteten vid rådet, men i samband med de nya krav som genom byggforskningspropositionen riktades gentemot rådet förändrades läget. Styrelsen beslutade att komplettera organisationen med ett planeringssekretariat. Dess uppgift skulle vara att syssla med övergripande planering och verksamhetsutveckling. Till tjänsten rekryterades Sture Blomgren, vilken tidigare tjänstgjort som sakkunnig vid bostadsdepartementet.

Blomgrens första arbetsuppgift blev att färdigställa *Verksamhetsplan 83* som avsåg åren 1984 – 1987. Treårsplanen fastställdes sommaren 1983, och utarbetades således i stor utsträckning parallellt med mottagandet och diskussionen om byggforskningspropositionen. Mundeboutredningens förslag, att planen skulle bygga på en analys och diskussion av vunna forskningsresultat och andra erfarenheter, kunde inte följas. Ansvaret för den långsiktiga forskningsplaneringen och kunskapsuppbyggnaden samt kravet att etablera en nära samverkan med olika intressenter påverkade de övergripande skrivningarna, men hur detta skulle uppnås – medlen för att nå målsättningarna – var mycket sparsamt utvecklat.

Verksamhetsplanen grep i stor utsträckning tillbaka på långtidsplanen *Byggsektorn 1990*. Utifrån dess argumentation försökte rådet påvisa behovet av ökade resurser, vilket utformades som två budgetvarianter: ett nollalternativ och ett ökningsalternativ (plus 70 mkr). De forsknings- och problemområden som hölls fram i långtidsplanen återkom som prioriterade forskningsfält i verksamhetsplanen. Det gällde ROT-sektorn, energiforskningen, exportfrämjandet, byggsektorns ekonomiska betydelse och bostadsfrågan.

Rådet hade, som framhållits, svårt att omsätta den nya politiken i avläsbara planeringsåtgärder. Byggexporttankarna som i allmänna och policyartade ordalag betonades starkare än i tidigare verksamhetsplaner fick t.ex. en påfallande mager och kortfattad beskrivning inom material- och teknikområdet. Det enda substantiella innehållet var att rådet skulle fortsätta med utgivningen av län-

³⁷⁷ I Sandström (1992) finns ett försök till kortfattad genomgång av den kritiska debatten om den svenska arkitekturforskningen.

derbeskrivningar i samarbete med Exporrådet och att publicera dokument från "teknisk FoU, t.ex. betongarbeten i varmt klimat, i jord och berg utomlands".³⁷⁸

Den nya forskningspolitikens krav om en anknytning till universitets- och högskolesystemet av byggforskningen var i första hand relevant inom sakområdet samhällsplanering. Debatten om sektorsforskningens framtid handlade i stor utsträckning om samhällsvetenskaperna och fördes med intensitet inom den filosofiska fakultetens ämnesområden. Det är därför av betydelse att VP 83 på detta område ägnade mycket litet intresse åt forskningsstrategiska bedömningar. Däremot fanns inom delprogrammet Kommunal och statlig resurshushållning en lång rad detaljproblem listade, utan att frågeställningarnas nivå och betydelse sattes in i ett övergripande forskningsmässigt sammanhang. Några exempel:

Det är nu viktigt att genomföra empiriska studier av hur samarbetet i regionplaneförbund, kommunalförbund och samverkansformer som avtal och aktiebolag fungerar.

(---)

Forskningen har en viktig uppgift att medverka i kommunernas omställning av planeringsformer, metoder och organisation till en ny samhällsbyggnadssituation i lågkonjunktur.

(---)

Det är en angelägen FoU-uppgift att finna metoder för avvägning mellan kraven på en sammanhållen effektiv resurshushållning och ett sektoriserat och decentraliserat beslutsfattande.

(---)

Forskningen har också behandlat möjligheterna till samordning mellan planinstrument för avgränsade verksamheter på medellång sikt (3-5 år) – kommunöversikt, bostadsförsörjningsprogram, ekonomisk flerårsplanering gemensamma planeringsförutsättningar (GPF). Här behövs ytterligare FoU-insatser med inriktning på förenkling och större effektivitet.

(---)

FoU behövs för att utveckla den översiktliga planeringen med marköversikten som den formella planformen [...].

Detaljgraden i dessa skrivningar är långtgående och det är intressant att jämföra uppläggningsen av detta sakområde med andra delprogram. Inom teknikområdet vann sig planen om att beskriva behovet av teoriutveckling mer sammanhållet och strukturerat. Påpekas bör att det även inom planeringsområdet förekom långsiktigmotiverade satsningar. Rådet medverkade till en uppbyggnad av forskningsmiljöer inom kommunal ekonomi. Otvetydigt fanns dock en stark övertygelse om den vikt som borde fästas vid den *kortsiktiga* forskningen. Om detta, och om begreppens relativitet, vittnar denna skrivning:

Forskningen [om arbetslivets bebyggelse] inriktas främst på långsiktig kunskapsuppbyggnad för att få fram en nödvändig bas av kunskaper, som tillämpning och utvecklingsarbete kan bygga vidare på. För att få en snabb kunskapsutveckling behöver de grundläggande forskningsinsatserna kombineras med utvecklingsarbete som innebär samverkan mellan forskning och planering.

I statsmakternas perspektiv framstod och utnyttjades BFR ofta som ett tjänligt instrument för att driva på utvecklingen inom politiskt angelägna områden av

³⁷⁸ VP 83, s. 75

kortsiktig natur. Ett exempel är att regeringen 1984 gav rådets "hissgrupp" extra medel för experimentverksamhet med syfte att åstadkomma säkra hisslösningar i befintliga flerbostadshus. Den specifikt politiska målsättningen var att åstadkomma tillgänglighet för rörelsehindrade personer. Detta utvecklingsarbete var för övrigt ett av rådets, enligt dess egen värdering, mest framgångsrika projekt under perioden.³⁷⁹

För Byggforskningsrådet blev det allt svårare att veta på vilket ben man skulle stå. I den forskningspolitiska diskussionen gällde det att hänga med i vetenskapsretoriken om grundforskningens betydelse och att samfällt tala för de långsiktiga satsningarna. Samtidigt var det mer än nödvändigt att ha en kapacitet inom organisationen som snabbt kunde rycka ut för att ta hand om diverse akuta problem som uppkommit och anmälts i departementet. BFR tvingades att utveckla ett janusansikte. I högtidliga sammanhang gällde det att kunna svinga det heliga vetenskapssvärdet, men till vardags var det viktigare att presentera praktiska resultat.

Föreståndarskifte

1984 lade den socialdemokratiska regeringen fram sin första egna forskningspolitiska proposition. I grova drag byggde den vidare på de tankegångar om en samlad forskningspolitik som hade utvecklats under den borgerliga regeringsperioden. Särskild uppmärksamhet ägnades åt de problem som ansågs vara förknippade med den sektoriella forskningsorganisationen: kortsiktighet och låg kvalitet. Regeringschefen menade att "en del av sektorsforskningen snarast fått karaktären av utredningsarbete och sammanställning av information". Detta borde inte få belasta högskoleorganisationen utan i stället hänvisas till utbildad personal inom respektive organisation.³⁸⁰

I allmänna ordalag slog regeringen vakt om sektorsforskningen. Framförallt utnyttjades dock propositionen som beslutstillfälle för att stärka vissa prioriterade forskningsområden. Satsningar gjordes för att främja den tekniska utvecklingen och att ge stöd till nya forskningsområden som jämställdhetsforskning och livsmedelsforskning. Närmast byggforskningen låg satsningen på ekologisk forskning, men där nämndes inte Byggforskningsrådet. Däremot fick rådet del av en större satsning på materialteknik i form av särskilda medel till FoU om sambanden mellan träkvalitet och funktion i olika delar av byggnader. Rådets forskning hölls i övrigt på en i stort sett oförändrad ambitionsnivå förutom träforskningspengarna. De medel som avsattes till SIB drogs från anslaget till BFR. Bidraget till experimentbyggnader minskades till följd av en omDispositionering i ansvarsfördelningen mellan BFR och Statens energiverk. Denna omDispositionering var ursprungligen, (enligt energiverkets förslag), tänkt att drabba en betydligt större del av rådets energiforskning.

Byggforskningen kunde sägas befinna sig i ett relativt stabilt ekonomiskt läge, åtminstone utifrån sett. Under 1984 slöts treåriga ramavtal mellan rådet och

³⁷⁹ Hissgruppens arbete presenterades i Byggforskning nr. 1, 1985, s. 9-11, för en analys se Westling (1991), s. 108-135.

³⁸⁰ Prop. 1983/84:107, s. 13

storkommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö, som innebar att kommunerna tog på sig hälften av finansieringsansvaret för FoU-projekt. Rådets personalstat var redan 1983 så omfattande att antalet tjänster nådde över hundra-talet. Detta skvallrade om en stark och kraftfullt växande organisation.

Men internt, inom BFR, var förhållandena närmast krisartade. Relationerna mellan rådets föreståndare och stora delar av personalen var ytterligt ansträngda. Personalorganisationerna uppvaktade regeringen för att få en ändring till stånd. De ville ha byte på föreståndartjänsten. Misstroendet mot föreståndaren hade sannolikt flera bottenar, flertalet av sådan art att det med hänsyn till de vaga källorna inte finns anledning att närmare gå in på dem här. En viktig källa till misshälligheterna synes ha varit att föreståndaren Ingrid Munro inte alltid följde den linjeprincip som etablerades med den nya organisationsmodellen. På grund av dålig planering blev övertidsuttagen för vissa personal-kategorier avsevärda. Ett annat uttryck för problemen var att det ständigt uppstod vakans på tjänsten som administrativ chef. Flera stora och svårhanterliga experimentbyggnadslån samt internationella energiprojekt bidrog till att skapa osäkerhet om handläggningsrutinerna inom verksamheten. Föreståndaren verkade ha svårt att acceptera de rutiner och därmed de förseningar som följde med myndighetsansvaret.

Rådets styrelse var länge okunnigt om vidden och omfattningen av den långvariga söndring som utvecklats mellan föreståndaren och personalorganisationerna (och personalen), men gjorde flera försök att finna en lösning genom ordföranden Holms och vice ordföranden Kåbergers försorg. Misstroendet gentemot föreståndaren fortplantades dock till styrelsen när det uppdagades att föreståndaren inte respekterade fattade beslut, utan följde sin egen linje. Med anledning av detta enades styrelsen om att meddela föreståndaren att hon saknade dess förtroende. Genom att vägra sammanträda kunde styrelsen förhindra alla större beslut. Föreståndarkrisen fick slutligen, under hösten 1984, en lösning genom att Munro av regeringen erbjöds ett FN-baserat expertjobb inom ett bostadsprogram med tjänstgöring i Nairobi.³⁸¹

Rune Olsson ny föreståndare

Med kort varsel rekryterades fil. lic. Rune Olsson som vikarierande föreståndare. Han hade långvarig erfarenhet som stats tjänsteman inom planerings- och bostadspolitikens område: under 1960-talet var han engagerad i det regionalpolitiska arbetet inom inrikesdepartementet för att 1969 bli chef för planerings- och budgetsekretariatet vid civildepartementet där han fortsatte med samma uppdrag när bostadsdepartementet bildades 1974. Efter en tid vid lantmäteriverket hade Olsson återgått till bostadsdepartementet och var från början av 1984 tf. chef för dess planenhet.

Vid sitt första styrelsemöte framhöll Olsson att rådet behövde en tid av konsolidering och uppstramning. Expansionsperioden var över, och vad som behövdes nu var att medvetet och välavvägt koncentrera krafterna på BFR:s profil-

³⁸¹ Endast fragmentariskt framgår händelseförloppet i styrelsens handlingar. Uppgifterna här bygger på intervjuuppgifter.

frågor. Föreståndaren föreslog att ett antal sammanträden skulle avsättas för att diskutera hur man borde arbeta med de frågor som hade högsta prioritet för byggforskningen. I januari 1985 startade en översyn av rådets förmåga att ge service till forskare och allmänhet: projektrutinerna sågs över, möjligheterna för allmänheten att komma fram per telefon till handläggarna kontrollerades, bemanningsplan och personalutveckling diskuterades.³⁸²

Rune Olsson var starkt engagerad för sektorsforskningen, och ansåg att det kortsiktigt motiverade kunskapsinhämtandet hade en mycket viktig roll att fylla för utvecklingen av det svenska välfärdssamhället i allmänhet och den svenska byggsektorn i synnerhet. Även rådets styrelse kände en viss oro för sektorsforskningens allt svagare ställning. Vid sitt februarimöte 1985 beslutade styrelsen att noggrant följa utvecklingen så att kraven på långsiktig kunskapsuppbyggnad inte gick ut över "rådets traditionella och väsentliga uppgifter".³⁸³

Två nya politiker till styrelsen

Sommaren 1985 fick den socialdemokratiska regeringen tillfälle att påverka sammansättningen i rådets styrelse. Den styrelsepost som var viktig för de kommunala bostadsbolagen, som innehåfts av folkpartisten Lars Nygren i Uppsala, övertogs av det socialdemokratiska kommunalrådet Margot Wikström i Umeå. Wikström var även medlem i SABO:s styrelse.³⁸⁴ I övrigt gick regeringen på linjen att utöka styrelsen för att därigenom kunna placera en representant som utgjorde motvikt mot de tunga näringslivsintressena. För denna uppgift valdes riksdagsledamoten Per Olof Håkansson (s) från Helsingborg som också var med i riksdagens bostadsutskott – en värdig representant för det som moderaterna plägade kalla "politikerväldet". Styrelsen kompletterades också med en professionell kompetens som länge saknats – arkitektens Örjan Wikforss, som då var ordförande i SAR, innehade också en annan åtråvärd egenskap; han var nämligen teknologie doktor på en avhandling om medborgardeltagande i fysisk planering.

Förutsättningarna för styrelsens arbete och ansvar för besluten ändrades genom verksledningsreformen 1988. Därmed fullföljdes den utvecklingslinje som påbörjades under 1970-talet, vilken innebar att styrelsen reducerades till ett enbart policyinriktat organ. I fortsättningen "rekommenderade" styrelsen till rådets föreståndare att besluta i en viss riktning när det gällde löpande ärenden. Styrelsen tog flerårsplaner, prioriterade mellan program och informerades om utvecklingen inom olika ämnesområden. Föreståndaren blev beslutsansvarig för verksamheten och gjordes med denna reform även till vice ordförande i styrelsen.

"Byggforskningens ankor"

Det skulle dröja innan Olsson ostört fick tillfälle att arbeta för rådets konsolidering. Redan hösten 1985 uppstod en debatt i pressen som återigen fäste upp-

³⁸² Styrelsens protokoll nr. 8411 och 8501

³⁸³ Styrelsens protokoll nr. 8502

³⁸⁴ Wikström ersattes 1987 av Anders Sundström, kommunalråd i Piteå, se styrelsens protokoll nr. 8702.

märksamheten vid problemet om kvaliteten och karaktären på byggforskningen. I Dagens Nyheter den 26 september gick KTH-docenten Ingemar Johansson till häftigt angrepp på en avhandling som finansierats med BFR-medel. Angreppet, som på grund av forskningsobjektet – badrum och toaletter – gav tillfälle till humoristiska poänger, rönste stor uppmärksamhet i pressen³⁸⁵ och präglade etiketten "dassforskning" på den typ av sektoriell forskning som rådet finansierade. Genom denna debatt etablerades en speciell bild av den svenska byggforskningen (och BFR) hos en bredare allmänhet och den negativt kritiska synen på byggforskningen har sannolikt påverkat förutsättningarna för rådets verksamhet i ganska hög utsträckning.

Hösten 1985 inföll rådets 25-årsjubileum. Strax innan hade den vetenskapliga nämndens första fyra utvärderingar presenterat sina resultat. Resultatet var i rubrikform "klart godkänt!" och visade att merparten av det som rådet finansierade kunde anses ligga på en internationellt sett hög nivå.³⁸⁶ Med anledning av en bomässa i Upplands Väsby, sammanställdes på rådets initiativ en stor kunskapsöversikt och områdesantologi om bostadsfrågan som lades till grund för presentationer och seminarier – om förvaltning och förnyelse, om bostadspolitik och bostadsmarknad och om boendet i ett samhälls- och välfärds- perspektiv. Till jubileet utgavs *Bostadsboken*, under redaktion av professor Sven Thiberg, där den svenska bostadsfunktionsforskningen, mestadels utförd vid SIB, sammanfattades och analyserades. Med dessa skrifter bidrog rådet till att göra forskningen tillgänglig för en bredare krets, något som länge efterfrågats, och dessutom bidrog skrifterna till att dokumentera den samhällsvetenskapliga byggforskningens betydelse för välfärds- och bostadspolitikens genomförande. I departementets prioriteringar hade bostadsfrågan hållits fram under första hälften av 1980-talet.³⁸⁷

Dassforskningskrisen handlade just om en avhandling inom det specialämnesområde som rådet hade valt att presentera i jubileets bostadsbok, d.v.s. ämnet byggnadsfunktionslära. Avhandlingen var *Badrum och städning*, författad av den SIB-anknutna bostadsforskaren Gudrun Linn och framlagd vid KTH:s arkitektursektion.³⁸⁸ Disputationsdagen den 26 september 1985 publicerade docenten Ingemar Johansson en debattartikel under rubriken "Byggforskningens ankor. Galenskapen satt i system inom byggforskningen". Artikelns huvudinnehåll kan kort sammanfattas i den fråga som Johansson ville ställa:

*Kan man i Sverige verkligen bli doktor på en undersökning av de problem som uppstår när man med borste och trasa gör rent i sitt badrum?*³⁸⁹

I princip var denna frågeställning inget som Byggforskningsrådet hade med att göra. Det var det akademiska forskningssystemets problem, i det här fallet en myndighetsuppgift för Tekniska Högskolan. Men Johansson drev samtidigt en

³⁸⁵ Detta konstaterades bl.a. av Rune Olsson i dennes DN-debattinlägg den 8 oktober 1985.

³⁸⁶ Utvärderingarna presenterades i BVN:s skriftserie nr 1–4: 1985. Ämnesområdena var kommunal ekonomi, materialbeständighet, energilagring samt bostadsmarknad och bostadsplanering.

³⁸⁷ Kunskapsöversiktarna publicerades i rådets T-skriftserie som nr 5 till 8, 1985.

³⁸⁸ Publicerad som BFR-rapport R103:1985.

³⁸⁹ Emfas i original.

annan frågeställning: Är det försvarligt att ett statligt forskningsråd finansierar en studie om konsten att med borste och trasa rengöra ett badrumsgolv med en halv miljon kronor? Så BFR var i högsta grad apostroferat, angripet och ifrågasatt. Badrumsundersökningen var nämligen, enligt artikelförfattaren, bara en "i raden av forskningsankor som sett dagens ljus i Byggeforskningens 25-åriga historia". Angreppet var riktat mot "Byggeforskningen" och för denna var Statens råd för byggnadsforskning i högsta grad ansvarigt.

Men utifrån vilka utgångspunkter skulle BFR hållas ansvarigt? En undersökning av problem förknippade med rengöringen av hygienutrymmen var i princip – och ex ante – av värde för byggsektorn. För planmyndigheterna föreföll det viktigt att få utrymmesnormerna problematiserade. Allt detta var självklarheter, men i den stund sektorsfrågan hopblandades med universitets- och högskolefrågan, d.v.s. när frågan inte bara handlade om forskningens nytta utan också om forskningens kvalitet, uppkom en suddig och otydlig debattstruktur. BFR blev mer eller mindre ansvarigt för båda aspekterna.

Sektorsforskningens representanter brukade framhålla att det var betydelsefullt att ställa höga krav på saklighet, logik och metodologisk stringens. Dessutom var man ofta noga med att framhålla att det inte fanns någon motsättning mellan eventuell nytta och kvalitet. Därför var det helt rimligt att en undersökning av nyttokaraktär lades fram som avhandling vid en teknisk högskola. Det var den tekniska fakultetens ansvar att ta ställning till kvaliteten hos framlagda avhandlingar. För detta ändamål fanns det formella systemet med fakultetsopponent, betygsnämnd och disputationssakt.

Johanssons debattartikel antydde utan närmare argumentation, att redan ämnesvalet diskvalificerade undersökningen vad gällde vetenskaplig kvalitet. Den borde underkännas. Dessutom borde BFR ha förstånd att bättre använda sina anslagsmedel. Någon enstaka smärre undersökning kunde vara motiverad, men inte långvariga och dyrbara projekt när det fanns andra angelägna forskningsuppgifter. Någon explicit argumentation för att badrumsundersökningen skulle vara av låg vetenskaplig kvalitet, innehålla specifika vetenskapliga och språkliga brister eller vara upplagd på ett felaktigt sätt, fanns egentligen inte. Johansson vände sig nämligen mot att det överhuvudtaget satsades så stora resurser på dylik "trivialforskning".

För att ta ställning till Johanssons problem var det således nödvändigt att sätta städforskningen i relation till annan forskning. I en dagstidningsdebatt var detta ogörligt. I svarsartiklar den 8 oktober, en av Gudrun Linn och en av rådets föreståndare Rune Olsson, samt andra debattinlägg togs "vardagsforskningen", en forskning som lätt gjordes till åtlöje, men som bidrog till att förbättra Svensson vardagsvälfärd, i försvar. En avsevärd del av debatten kom att handla om kvinnoperspektivet vilket innebar att Johansson kritiserades för att ha en antifeministisk hållning.

BFR-föreståndarens svar var ett stillsamt prov på torr saklighet. I artikeln framfördes att byggsektorn borde kunna ha väsentlig nytta av avhandlingens resultat. Samtidigt påpekades, att Johansson inte hade framlagt bevis för tesen om

byggforskningen som "en galenskap satt i system". Visserligen ville Olsson erkänna att forskningsområdet i sig var svårt att bedöma. Överhuvudtaget var forskningen vid arkitektursektionerna problematisk, och det var inte tal om att det behövdes en diskussion om "byggforskningens kvalitet och inriktning", men då krävdes en annan typ av debatt än den som Johansson förde.

Därtill uppmuntrad fortsatte Johanssons offensiv. Den 4 november löd DN:s debattrubrik "Gott om forskningsankor. Byggforskningen vill ha fler exempel på forskningsankor och Ingemar Johansson ger dem". Med tio byggforskningsrapporter och doktorsavhandlingar som exempel, illustrerade han sin tes att "Byggforskningen" bestod av en märklig och allt snävare forskningstradition, etablerad av Lennart Holm, som sedan 25 år tillbaka förbrukat "åtskilliga miljoner kronor."

Rådets ordförande Holm tog i sitt svar fyra dagar senare fasta på den ena grundfrågan i debatten: Är det klokt att överhuvudtaget beforska triviala vardagsproblem? Även om Holm inte ville försvara ämnesval som var så avgränsade att de miste all intellektuell komplexitet var det enligt honom både nödvändigt och legitimt att fortsätta forskningen om sambanden mellan bostadens fysiska egenskaper och människors trivsel. De rapporter Johansson ironiserade över ingick alla i en tradition, i en kedja av undersökningar, som med vetenskapliga metoder behandlat denna problematik: "Eftersom frågorna gäller problem som betraktas som triviala kommer också svaren att handla om det triviala", menade rådets ordförande.

Mot detta hade Johansson inget att invända i ett inlägg den 23 november, men den logiska följdfrågan var, enligt honom, om samhället verkligen borde bekosta denna typ av forskning. I sektorsforskningsvärlden kunde denna fråga inte besvaras annat än med utgångspunkt i mer eller mindre uttalade värderingar. Någon objektiv grundval för att göra en distinktion mellan forskningsvärda och icke forskningsvärda problem kunde av lätt insedda skäl inte presenteras i debatten. I en vetenskapsteoretisk kommentar till debatten har senare framkastats tanken, att tillämpad forskning ofta går till överdrift när det gäller att samla in data. Det empiriska arbetet ges en omfattning och noggrannhet "som om en viktig teoretisk hypotes höll på att testas". Utredningsarbetet utförs som om det vore frågan om grundforskning och inte tillämpad forskning, en sorts "överempirisering".³⁹⁰ Tankegången ger förvisso perspektiv åt debatten, men det faktum att den tillämpade forskningen söker vetenskaplig legitimitet genom att härma grundforskningen ger inte någon rekommendation om hur detta förhållande skulle kunna förhindras i ett sektorsforskningsråds praktiska verksamhet. Den enda garantin för rimliga proportioner i forskningen är att det akademiska systemet fungerar i enlighet med uppställda normer. Bara misstanken att så inte är fallet bör stimulera ett ansvarigt forskningsråd till aktiv handling.

Högskole- och universitetsorganens ansvar att godkänna eller underkänna avhandlingar gjorde att mycket av kritiken med anledning av badrumsundersök-

³⁹⁰ Jfr. Ingvar Johansson (1987), s. 15–16, jfr. Jan Eriksson (1990), s. 93 ff.

ningen borde ha haft en annan adressat än BFR. Detta påpekades bl.a. av rådets ordförande: "Högskolor och universitet med sin mångfald av discipliner bör inom sig ha förmågan att bevaka att de inte öppnar dörren för epa-doktorer."³⁹¹ Men representanter för högskolan gick dock inte in i debatten för att förklara eller försvara sig. Däremot deltog en professor vid arkitektursektionen i debatten under rubriken "Sanera ankdammen!", och där gavs en ytterligt dystert bild av tillståndet inom forskningen och forskarutbildningen.³⁹²

Detta var i sig något som allvarligt borde bekymra Byggeforskningsrådet, men det föranledde i sammanhanget inte någon diskussion om vad som kunde göras för att åtgärda problemet. Rådet hade nog av egna problem och drabbades hårt av dassforskningsdebatten. Hos den breda allmänheten – berättelsen om badrumsundersökningen var tacksamt stoff även i den europeiska pressen – fastnade bilden av BFR som förknippat med en konstifik forskningsverksamhet: dyrbar, trivial och egentligen onödig. Temat hade dryftats förr av Anders Harning i satirform. Det faktum att den debatterade forskningen endast representerade en bråkdel av rådets verksamhetsområde gjorde ingen skillnad.

I forskarsamhället togs till stor del för givet att debatten hade karaktären av ett nödvändigt reningsbad för byggforskningen allt enligt lärdomen i det kinesiska ordspråket "De sanningar som vi inte vill höra, är nyttigast för oss att lyssna till." Dassforskning blev en metafor som för lång tid framöver var direkt förknippad med såväl råd som institut. Vid styrelsens möte den 18 december 1985 underströk ordföranden Holm sektorsforskningens allvarliga läge i den forskningspolitiska debatten. Han framhöll med hänsyftning på ett beslut om ledningsfunktionerna som fanns på dagordningen att det var viktigt att rådet uppträdde enigt. Läget framstod som desto allvarligare med tanke på att det var en ny debatt under uppsegling. En JO-anmälan hade väckts angående rådets agerande i flytspackelfrågan. Anmälan föranledde dock ingen åtgärd och rådet klarade sig undan med blotta förskräckelsen.³⁹³

Försvagad ekonomi

Efter omfördelningar av energiforskningen och SIB:s självständighet stabiliserades rådets inkomster vid mitten av 1980-talet på en nivå av ca. 230 mkr. I reala termer har rådets inkomster varit utsatta för en konstant minskning sedan dess. Sexårsperioden 1984/85 till 1989/90 reducerades anslagen till BFR, utifrån detta beräkningssätt, med 70 miljoner kronor.³⁹⁴ Under motsvarande period minskades BFR:s personal med 25 tjänster från drygt ett hundra till 78, d.v.s. med cirka 25 procent. Personalminskningen motsvarade således anslagsnedskärningen, men medförde en pressad arbetssituation för kansliet vilket återkommande uppmärksammades av Statshälsan.

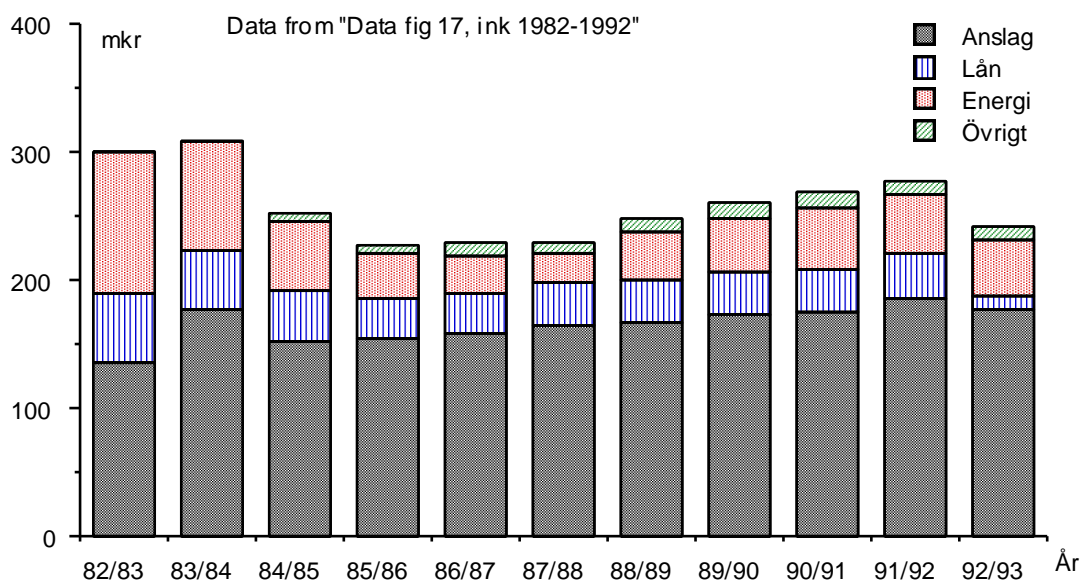
³⁹¹ DN 30/12 1985

³⁹² DN 13/11 1985 prof. Erik Wirén

³⁹³ Styrelsens protokoll nr. 8509 § 1

³⁹⁴ AF 1991/92, (G15:1990), s. 13

Diagram 12: Byggeforskningsrådets inkomster från 1982/83 till 1992/93, mkr.



Källa: BFR:s Anslagsframställningar, se bilaga 2.

Anm.: Anslag är Byggeforskningsanslaget, Lån är Experimentbyggnadsanslaget, Energi är Energiforskningsanslaget (H4), Övrigt anger övriga anslag, t.ex. handelsgödselmedlen.

Diagrammet visar att mitten av 1980-talet var avgörande år. Efter en stökig treårsperiod var det 1986 åter dags att framställa en treårsplan för verksamheten. Hotet och kritiken mot sektorsforskningen var ett hot också mot Byggeforskningsrådet. Den populära tanken om direkt överföring av medel från byggforskningen till obunden högskole- och universitetsforskning, för att därmed lösa forskningspolitiska problem, hotade BFR:s existensberättigande. För att råda bot mot detta ägnades inledningen till verksamhetsplan 1986, betitlad *Byggd miljö*, åt frågan om sektorsforskningens ställning. Rådet uppfattade det som nödvändigt att ännu en gång fastslå och poängtera orsaken till att den statligt organiserade byggforskningen etablerades. Förvisso behövdes en balanserad avvägning mellan obunden och bunden forskning, men pendeln borde inte tillåtas att slå över för långt till sektorsforskningens nackdel. Det skulle skada samhällets möjligheter att snabbt och effektivt nå användbar kunskap på speciellt angelägna områden. Energiforskningen var, menade rådet, ett exempel på hur framgångsrikt sektorsforskningsmodellen kunde fungera.

1985 gick ungefär 45 procent av BFR:s medel till universitet och högskolor.³⁹⁵ De "högskolenära forskningsinstituten", med rådets terminologi, var mottagare av 20 procent. Sammanlagt gav detta underlag för drygt 200 heltidstjänster. Gränsen för stödet till högskolesektorn gick enligt rådet vid 50 procent. Snart skulle man vara vid denna nivå. (Den nåddes 1988/89.) Det skulle ge rådet knappt 30 procent för bidrag till fri forskning och utvecklingsverksamhet. Det var lägsta tänkbara nivå för "fri" sektors-FoU. Överhuvudtaget behövdes den

³⁹⁵ G17:1986 *Byggd miljö* (VP 1986), s. 3 ff. Observera att SIB-andelen är borträknad efter 1984, vilket automatiskt gav högre procental för mottagarkategorierna.

systematiska utvecklingsverksamheten för att få nytta av forskningens resultat. Rena effektivitetsskäl talade för en sådan tingens ordning:

Det är viktigt att i tillräcklig grad garantera FoU-verksamhetens samhällsrelevans samt användarnas och brukarnas rätt till FoU-resultat. Genom sektorsforskningsorganens arbete säkerställs detta. Om däremot sektorsforskningen skulle försvagas kan detta få negativa följder för industri och näringsliv liksom för samhället i stort.³⁹⁶

Resonemanget förutsatte att högskolan utförde forskning och att andra utförare utvecklade dessa resultat, men stora delar av de medel som gick till den "obundna" forskningen var, som framgått ovan, snarast av utvecklings- och utredningskaraktär. Rådet valde att bortse från detta, och framhöll i stället att det fanns ett behov av ett samordnande organ som kunde överblicka olika delar av forskningssystemet, binda samman dessa, och på så sätt få ett dynamiskt samspel i det godas tjänst. Inom FoU-systemet fanns en väl fungerande arbetsfördelning, och förändringar i systemet, hävdade man, "bör därför vara mycket väl motiverade om de skall genomföras".

I kvalitetsfrågan hävdades frankt att det inte fanns någon grund för påståendena att kvaliteten i sektorsforskningen skulle vara lägre än i den UHÄ-finansierade. "Skillnaden ligger i sättet att formulera forskningens problem och frågeställningar", menade rådet och påpekade att kvaliteten i forskningen behövde höjas generellt. För egen del hänvisade man till den vetenskapliga nämnden som ett exempel på de åtgärder som man arbetade med för att höja kvaliteten i forskningen.³⁹⁷ Däri fanns en oklarhet – det togs nämligen för givet att utvärderingar skulle bidra till att höja kvaliteten, men inget sades om hur detta skulle gå till. Utvärderingar, ex post, kan möjligen bidra till att ändra forskningens klimat och sociala processer så att det internt i det akademiska systemet ställs högre krav vid seminarier, disputationer och i anslagsbedömningar. För att få genomslag och effekt fordras att utvärderingarna ställer högre krav än de som är giltiga för den forskning som utvärderas och det kräver att utvärderingarnas resultat omsätts i konkreta åtgärdsprogram. Alla typer av utvärderingar utsätts för ett socialt tryck som inte bör underskattas. BVN:s verksamhet gick relativt försiktigt fram inom olika ämnesområden och utnyttjades i flera fall av rådet som ett sätt att stärka verksamhetens status. De utvärderingar som gav positivt resultat lyftes ofta fram i rådets informationskrifter medan negativa erfarenheter av förklarliga skäl inte föranledde lika stora rubriker. Ur rådets synvinkel bör det dock ha varit minst lika intressant och värdefullt att få en genomgripande och öppen diskussion av det akademiska systemets funktionssätt. Det fanns helt enkelt en grundläggande oklarhet om hur Bygghälsorådet skulle utnyttja och hantera den vetenskapliga nämndes arbetsresultat när det kom fram kritiska synpunkter om forskningens kvalitet.

³⁹⁶ Ibid. s. 7

³⁹⁷ Ibid.

Intern rehabilitering

Behovet av förbättrad image kunde ingen bestrida. Efter dassforskningskrisen kom en tydlig markering i 1986 års budgetproposition som antydde en viss skepsis inför byggforskningens vetenskapliga status. Föredragande statsrådet Hans Gustafsson sade sig vara "angelägen om att betona vikten av att ett sektorsorgan som BFR vidtar åtgärder i syfte att främja vetenskapligt oantastliga metoder och ansatser i den kunskapsutveckling som det stöder."³⁹⁸ Formuleringen måste sättas i samband med dassforskningsdebatten och väckte åtminstone en kvinnlig riksdagsledamots ilska. Birgitta Hambréus (c) protesterade mot propositionens tanke om "oantastliga metoder". Hon menade att rådet i stället skulle använda de adekvata metoder som stod till buds och inte alltid låta akademiska principer bestämma hur man kunde förbättra vardagstillsvaron.³⁹⁹ Bostadsutskottet fann inte anledning att tolka ministerns uttalande på samma sätt som motionären varför motionen avstyrktes. Propositionens påpekande skulle ses som en markering och inte en ändring i grundsyn.⁴⁰⁰

Rådet tog allvarligt på denna markering och prövade olika åtgärder för att undanröja sådant i de egna rutinerna som eventuellt bidrog till att byggforskningen kritiserades. Under åren 1986 till 1989 tog rådets ledning, som nämnts, initiativ till att utveckla arbetsformerna vid rådet. Det handlade bl.a. om en ordentlig översyn av remissarbetet och ärendehantering vid rådet, vilket syftade till att utöka och förbättra handläggarnas kontakter med olika intressenter. Därmed hoppades man kunna förbättra handläggarnas beslutsunderlag och förmåga till problemöversikt. Det fastställdes att ersättning skulle utgå till remissinstanserna, att remissynpunkterna skulle redovisas vid beslutstillfället och att rådet skulle verka för att få "utförliga, kvalitativt goda, skriftliga remissvar".⁴⁰¹

Ett viktigt inslag i rehabiliteringsarbetet var de BFR-dagar som började hållas 1987. Vid dessa initierade rådets ledning en diskussion om målen och riktlinjerna för rådets verksamhet. Detta ledde fram till ett särskilt måldokument för Byggforskningsrådet. Formuleringarna var förankrade i styrelsen, ledningsgruppen och personalen. I konsolideringsarbetet ingick inte minst att upprätta förtroendefulla relationer mellan personal och ledning. Utifrån de av statsmakterna uppställda målen för byggforskningen angavs fyra huvudstrategier för att nå de angivna målen:

³⁹⁸ Prop. 1985/86:100 bil. 13, s. 88

³⁹⁹ Mot. 1985/86: Bo 309

⁴⁰⁰ Vid denna riksdag avvisades en moderatmotion som återkom med kravet om omedelbart kraftig neddragning samt avveckling på sikt. Likaså avvisades folkpartiet förslag att rådet skulle klara en dubbelt större nedskärning än de tio miljoner som regeringen föreslagit. Se Mot 1985/86 Bo 228 Erling Bager m.fl. (fp) samt Bo 221 Rolf Dahlberg m.fl. (m).

⁴⁰¹ Styrelsens protokoll nr. 8608, 8701 och 8801

- * Satsning på långsiktig kunskapsuppbyggnad.
- * Satsning på utvecklingsverksamhet som ger byggsektorn tillförlitlig och relevant kunskap.
- * Arbete på att åstadkomma erforderliga ekonomiska resurser för FoU-verksamhet avseende den byggda miljön.
- * Satsning på dokumentation och spridning av FoU-verksamhetens resultat.⁴⁰²

Kopplat till denna strategi fanns även en målbeskrivning för rådets interna arbete. Att personalen var rådets grundläggande resurs, poängterades särskilt. Personalen var förutsättningen för att mål och strategier skulle kunna förverkligas, men det förutsatte att rådet hade en "framåtsyftande beslutsordning"; ett fungerande samarbete mellan enheterna; ett bra samarbete mellan ledning och personal; en organisation som förmådde att tillvarata och vidareutveckla medarbetarnas kompetens; en öppen intern diskussion med bra dubbelriktad information samt en god psykosocial miljö. Mycket skulle behöva ändras innan denna önskelista var uppfylld.

Till sektorsforskningens försvar

Direktiven inför 1986 års verksamhetsplan och anslagsframställning angav att rådet skulle räkna fram flera olika budgetalternativ: Huvudalternativet fick räkna med ett minus om fem procent för treårsperioden, minskningsalternativet med en tio procentig nedskärning och ökningsalternativet med fem procents ökning. Om vi ser till utfallet för treårsperioden 1986/87 till 1989/90 kan konstateras att det kom att ligga relativt nära huvudalternativet. Byggnadsforskningen hörde inte till de prioriterade FoU-områdena. Detta tydliggörs av 1987 års forskningspolitiska proposition. I denna avsattes 500 mkr för en extra satsning utöver sedvanlig pris- och lönekompensation till prioriterade forskningsfält. 300 mkr skulle utfalla budgetåret 1987/88. För byggnadsforskningen var dock samma proposition en mindre angenäm läsning, eftersom där föreslogs en neddragning till förmån för de prioriterade forskningsområdena (kulturvetenskap, informationsteknologi, bioteknik och miljövårdsinriktad forskning). Energianslaget fick vidkännas en påtaglig nedskärning till följd av riksdagens beslut.⁴⁰³

Utöver anslaget till byggnadsforskning i statsbudgeten fick dock rådet motta ett antal mindre övriga anslag, t.ex. skatt på handelsgödselmedel gav bidrag till forskning om grönområden. Dessutom skapade samfinansieringen ett utrymme om cirka 40 miljoner kronor. Byggtreprenörernas utvecklingsfond, SBUF, stod för 15 mkr, storstadskommunerna för 20 mkr. Fastighetsägareförbundet, HSB och Riksbyggen ingick också avtal i miljonklassen. Detta gjorde att BFR lyckades vidmakthålla den uppnådda nivån och personalstaten bestod 1986 av 90 tjänster. Som framgått tidigare minskade rådets resursram reallt, vilket också avspeglas i en successivt sjunkande personalstat:

⁴⁰² Mål och riktlinjer antagna av BFR 27/12 1988.

⁴⁰³ Prop. 1986/87:80, BoU 1986/87:19, NU 1986/87:33

Tabell 11: Antal anställda vid Byggforskningsrådet 1984–1990.

År	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
BFR-tjänster	104,5	95,5	90,5	85,5	80,5 ⁴⁰⁴	78	78,5

Källa: Anslagsframställningar

I 1987 års anslagsframställning gick rådet till offensiv för ett ökat anslag till FoU om energianvändning i bebyggelsen; ett anslag som i forskningspropositionen hade minskats med 22 procent. Rådet lyckades få statsmakterna med sig på sin linje i en proposition angående energisystemets omställning till följd av kärnkraftsomställningen. Tack vare detta kunde rådet behålla en medelsram på omkring 230 mkr.

Även i samband med 1987 års forskningspolitiska beslut lades (m)-märkta motioner om en successiv nedläggning av BFR och SIB. Resurserna borde enligt motionärerna överföras till högskolan. Centerriksdagsmän förordade i stället större resurser till byggforskningen, bl.a. med hänvisning till fukt- och energihushållningsproblem. Representanter för folkpartiet motionerade 1988 och 1989 om att BFR skulle flyttas till Gävle med motiveringen att staden borde bli ett samlat svenskt centrum för samhällsbyggandet. I bostadsutskottet och riksdagen avvisades förslagen.

Budgetpropositionen 1988 föreslog att rådet skulle ges rätt att göra ekonomiska åtaganden för sex år. När riksdagen antog förslaget fick rådet rätt att fatta beslut inom givna ramar för de följande fem budgetåren. Beslutet, som länge hade efterfrågats i rådets anslagsframställningar, kan ses som en anpassning av budgetreglerna till de forskningspolitiska krav om långsiktighet som fortlöpande ställdes på byggforskningen.

I forskningspolitikens spänningsfält

Forskningspolitiken blev under 1980-talet inte så planerande och dirigerande som några hoppats på och många befarat. Merparten av åtgärderna handlade om övergripande prioriteringar och en utvecklad retorik till fördel för de krav som kom från det samlade akademiska forskningssystemet. Detta var dock till policymässig nackdel för sektorsforskningsråden. 1987 års forskningspolitik fortsatte att förorda, om än inte med formell reglering, överföring av resurser till högskolan för långsiktig kunskapsuppbyggnad i form av bastjänster, ramprogram m.m. Statsmakterna argumenterade och beslutade enligt en grundsyn som gick tvärs emot de åsikter rådet förde fram i 1986 års verksamhetsplan, men tvingade däremot inte fram en ändrad fördelning mellan bunden (sektors-FoU) och obunden forskning (forskning på eget programansvar). Statsförvaltningen förväntades självständigt hitta former för att implementera den beslutade politiken.

⁴⁰⁴ 1988 avvecklades lokalvården i egen regi och tjänsterna (3 st) upphandlades externt.

Byggforskningsrådets styrelse var dock mycket tveksamt inför dessa direktiv. Med anledning av de minskade anslagsmedlen och kravet om samfinansiering av projekt, gjorde styrelsen ett policyuttalande 1987 där man menade, att utvecklingsverksamheten borde vidmakthållas. Detta motiverades med hänvisning till rådets uppgifter som sektorsforskningsråd och att den långsiktiga kunskapsuppbyggnaden generellt fått förstärkning i riksdagens forskningspolitiska beslut. Det fanns inget som direkt tvingade rådet att ytterligare förstärka grundforskningen och högskoleforskningen.⁴⁰⁵

Under perioden fram till 1990 fortfor diskussionen om sektorsforskningens framtid och Byggforskningsrådets roll i spänningsfältet mellan två angelägna inriktningar av forskningen: den långsiktiga kunskapsuppbyggnaden vid universitet och högskolor, samt den mer utvecklingsinriktade verksamheten i samverkan med sektorns intressenter. Rådet ville undvika att bli ansvarigt för en grundforskningsinriktad verksamhet. I anslagsframställningarna ströks under, att rådets ansvarsområde låg steget efter grundforskningen i form av en målstyrd och nyttoinriktad FoU. Anslagsframställningen för budgetåret 1988/89 ägnade stort utrymme åt att diskutera den nya forskningspolitiken och dess konsekvenser för byggnadsforskningen. Rådet hoppades att sektorsforskningen hade kommit i balans och att dess ställning inte skulle ifrågasättas. Med emfas framhölls att styrelsen "inte skulle finna det riktigt att medverka till" att stödet till tillämpad forskning och utvecklingsverksamhet fick ett ännu mindre utrymme.

Argumentet var att diskussionen om forskningspolitiken dittills hade förts alldeles för ensidigt och generaliserat. Hänsyn togs inte till att de för samhället angelägna problemställningarna befann sig på olika stadier i innovationsprocessen. Inom vissa områden kunde det vara motiverat att "utnyttja en sedan länge uppbyggd kunskapsbas genom riktade insatser av tillämpad forskning och utvecklingsverksamhet". Energiforskningen anfördes som ett exempel. Där var det inte självklart att det viktigaste i dagsläget var att stödja grundforskningen. Behovet av att fullfölja gjorda satsningar, i form av prototyper, experiment och nya tillämpningar, var akut.⁴⁰⁶

Statsrådet ställde sig i budgetpropositionen 1988 bakom BFR:s argumentation, men såg samtidigt inte någon motsättning mellan regeringens forskningspolitik och Byggforskningsrådets ståndpunkt.⁴⁰⁷ Regeringen uttryckte även vid andra tillfällen berömmande ordalag över rådets implementering av direktiven. I 1990 års forskningspolitiska proposition framhölls att rådet bidragit till förstärkningen av den långsiktiga byggnadsforskningen på ett tillfredsställande sätt. Närmare 50 procent av forskningsbidragen hade universitet och högskolor som mottagare. Detta till trots var regeringens ambition att andelen forskning som utfördes inom universitet och högskolor ytterligare skulle ökas. Forskningspolitikens övergripande tanke blev än tydligare att stärka den grundläggande forskningen genom satsningar på den obundna forskningsråds- och fakultetsfi-

⁴⁰⁵ Styrelsens protokoll nr. 8703

⁴⁰⁶ AF 1988/89 (G14:1987), s. 9-12

⁴⁰⁷ Prop. 1987/88:100, bil. 13, s. 61

nansierade högskoleforskningen. Ett nytt teknikvetenskapligt forskningsråd etablerades. Detta innebar minskat utrymme för BFR.

För att kompensera det minskade statliga engagemanget inom byggnadsforskningen betonades vikten av att byggsektorns intressenter ökade sina bidrag till finansieringen. I synnerhet borde byggbranschen ta ett större ansvar för den sektoriella forskningen och utvecklingen. Vad blev då kvar åt Byggeforskningsrådet: vilken roll och vilket ansvar skulle statens organ för byggforskning ha i framtiden? De politiska riktlinjerna pekade mot en grundläggande osäkerhet om sektorsorganets framtid. I motioner reagerade flera av riksdagens partier: en centerpartimotion framhöll att sektorsforskningen inte fick minska på grund av behovet att stödja grundforskning. Ett förslag var att införa en ny byggforskningsavgift för de stora företagen i byggbranschen. En vpk-motion menade att det var tveksamt huruvida branschen kunde bära ett så tungt ansvar som FoU-verksamheten faktiskt var; problematiken med sjuka hus visade att det fanns avsevärda brister inom branschen. I stället förordades ett försäkrings-system för att finansiera forskningsverksamhet. Per Olof Håkansson (s) uttryckte motionsvägen tvivel inför tanken att näringen verkligen skulle ta sitt ansvar för utvecklingsverksamheten. Ansvaret för detta borde inte koncentreras till ett led i FoU-kedjan. I stället borde man institutionellt arbeta för att integrera forskning och utveckling. Dessutom hävdade Håkansson att BFR med de föreslagna riktlinjerna riskerade att förvandlas till ett grundforskningsråd. Det vore olyckligt med hänsyn till att det fordrades att FoU-processen överblickades från ett centrum, som hade förmåga att ta det övergripande ansvaret.

Bostadsutskottet hävdade med bestämdhet att det inte var frågan om några drastiska ändringar av byggnadsforskningens organisation och inriktning. Det slogs fast att BFR alltsedan sin tillkomst haft en "avgörande betydelse" i fråga om att initiera och stödja sektorns FoU:

Denna betydelse har snarast ökat under det senaste årtiondet, och behovet av ett organ med ett sammanhållande ansvar för FoU inom byggnadssektorn kommer rimligen att bestå under överskådlig framtid.⁴⁰⁸

I fråga om sektorsforskningens framtida ställning kunde statsmakterna inte ge något precist svar. Utskottet hävdade att det inte fanns några större menings-skiljaktigheter, men underströk samtidigt att rådet var inne på rätt väg när hälften av bidragen gick till högskolan. De nämnda motionerna avvisades, men utskottet bad samtidigt regeringen att inleda överläggningar med berörda intressenter om framtida ansvarsfördelning och finansiering. Syftet skulle vara att få byggföretagen att öka sina ekonomiska åtaganden, i första hand med avseende på byggforskningens utvecklingssida.

Någon djupare analys är inte nödvändig för att se att denna forskningspolitiska utveckling utgör ett direkt hot mot Byggeforskningsrådets verksamhetsidé. Om byggbranschen själv skulle ta över ansvaret för utvecklingsarbetet, vilket i sig synes vara rationellt med hänsyn till att inga andra än de i branschen praktiskt verksamma har förutsättningar att avgöra om utvecklingsarbeten är värdefulla

⁴⁰⁸ BoU 1989/90:19, s. 8

och dra nytta av projektens resultat, så förlorar BFR ett viktigt territorium och en synnerligen användbar legitimeringsgrund. Vidare är det sannolikt att det långsiktiga forskningsarbetet inte skulle kunna stanna inom ramen för ett sektorsforskningsorgan av BFR:s typ. Forskarsamhället skulle inte acceptera att andra än de själva fastställde kriterierna för vad som är god forskning på denna kvalificerade nivå. Utrymmet för Bygghforskningsrådet skulle därmed reduceras till målinriktad projektforskning utifrån väldefinierade behov. Inget talar för att detta skulle vara ett tillräckligt omfattande territorium för att motivera ett särskilt forskningsråd.

Vid slutet av 1980-talet stod Bygghforskningsrådet således inför avgörande problem. Territoriet urholkades och de reala resurserna blev allt mindre. Det blev bland annat ett problem att ha ett namn på verksamheten som kraftigt förlorade i politisk betydelse. Bostäder och byggande var inte längre något framträdande politikområde. Egentligen var det andra delar av territoriet som var politiskt intressanta, till exempel miljö- resurshushållnings- och energifrågor, arkitektur- och gestaltning samt infrastruktur. Bygghforskningsrådet sökte efter en ny benämning myndighetsområdet, men kunde inte finna den. Till sist nöjde man sig med att ge sitt forskningsområde en riktigt bred definition: "FoU-verksamhet kring förändringen och utformningen av den byggda miljön med hjälp av samhällsplanering, byggande och förvaltning."⁴⁰⁹ Trots det starka behovet av att få ett namn som motsvarade territorieanspråken gjordes sannolikt den bedömningen att det vore alltför riskabelt att lämna identiteten som "forskningsråd". Den status som följde med denna språkliga konvention ville man inte gärna undvara.

"Ett nytt BFR"

Det verbala stödet till trots var det klart att statsmakterna var osäkra om vilken roll Bygghforskningsrådet borde ha i framtiden. I oktober 1990, strax efter forskningspropositionen, annonserades att regeringen tillsatt en särskild utredare, Per Olof Håkansson, riksdagman och tillika styrelseledamot i BFR. Denne skulle senast i februari 1991 redovisa ett förslag där organisation, målsättningar och arbetsformer blev föremål för en översyn. En grundförutsättning var att forskningsadministrationen behövde effektiviseras och *begränsas*. Rådets organisation skulle enligt direktiven minskas "inte oväsentligt i förhållande till i dag". Vidare var regeringen angelägen om att säkra den vetenskapliga kvaliteten i arbetet. Kunde berednings- och beslutsprocessen förenklas och ytterligare formaliseras?

Redan i mitten av februari 1991 lämnade utredaren Håkansson och hans sekreterare Björn Svedinger betänkandet *Ett nytt BFR* (SOU 1991:23). Utredaren valde att i stor utsträckning arbeta utifrån samtal och intervjuer med BFR:s intressenter. Utgångspunkten att rådet skulle bestå mer eller mindre oförändrat fann man vara en väl förankrad uppfattning. Kraven om nedläggning som framfördes av moderata samlingspartiet saknade, enligt utredarna, stöd hos

⁴⁰⁹ VP 1986, s. 15, jfr. VP1990, s. 3 där man gör tillägget att ansvarsområdet också omfattar FoU kring energihushållning och ny energiteknik för bebyggelsen.

intressenterna. Däremot var det nödvändigt att förändra och förnya verksamheten. Omvärlden förändrades snabbt och det ställde krav på flexibilitet och nytänkande. Utredningen såg som sin uppgift att föreslå mål för en omställning av rådets organisation och arbetsformer, men ville lämna till myndigheten själv att mer detaljerat och preciserat fastställa planen för denna omställning.

Utredaren avvisade därmed en omvandlingsstrategi som i något fall hade utnyttjats inom statsförvaltningen; nedläggning av befintlig verksamhet och inrättande av en helt ny myndighet med mestadels ny personal. Omställningen från skolöverstyrelse till skolverk var ett samtida exempel på detta förfaringsätt, som föreföll framgångsrikt. Utredaren menade dock, att ett omfattande kontaktnät då skulle gå förlorat. Dessutom fanns andra praktiska hinder på grund av löpande ansökningstider och en omfattande rullande projektstock med ett värde som motsvarade närapå en miljard kronor. Personalens kompetens- och åldersprofil borgade för att en omställning vore möjlig med befintlig personal, efter en 30 %-ig neddragning, och med "nya och tydliga direktiv". Villkoret var att förändringsprocessen inte drog ut på tiden:

Det är angeläget att "det nya" i detalj identifieras och etableras utan tidsutdräkt.⁴¹⁰

Rådet föreslogs få en tidsfrist fram till den 30 juni 1993 för att utveckla ett nytt BFR. I förändringsarbetet skulle även ingå att utarbeta en ny instruktion för verksamheten. I denna borde rådet ges en tydligare roll som aktivt sektorsforskningsorgan och sektorsforskningsråd med ett samordningsansvar för sektorns FoU.

Utredningens grundläggande idé var att klargöra vilken betydelse Byggforskningsrådet skulle ha i framtiden. Detta uttrycks i termer av att rådet bör utveckla flera olika roller och uppgifter. För det första måste det finnas någon instans som har *överblick* över FoU-verksamheten inom sektorn. BFR borde också fungera som *nätverksbyggare* genom att etablera samverkan mellan intressenterna inom sektorsområdet. Vidare borde BFR operera som *spelförare* för sektorns FoU. Intressenterna borde aktiveras och motiveras till att göra insatser inom angelägna FoU-områden. På rådets lott föll även att upprätthålla en *bevakarroll* med avseende på den internationella utvecklingen och Europaintegrationen.

Enligt utredarens referensram fordrade dessa målsättningar bl.a. att styrelsen gavs ett större ansvar och en mer aktiv roll i verksamheten. En ny typ av breda externa grupper, s.k. systemgrupper borde införas som stöd för kansliets policy- och framtidsinriktade arbete. Kansliet borde utveckla en funktion som koordinator och samordnare på FoU-området. Rådets ledning föreslogs arbeta för att på projektbasis knyta externt organiserad vetenskaplig kompetens till verksamheten. Utredaren underströk vikten av att kansliet organiserades tvärfackligt och disciplinövergripande.

Utredningen lades till grund för en kort passus i tilläggspropositionen våren 1991. Remissinstanserna mottog utredningen utan invändningar och regering-

⁴¹⁰ SOU 1991:23, s. 52

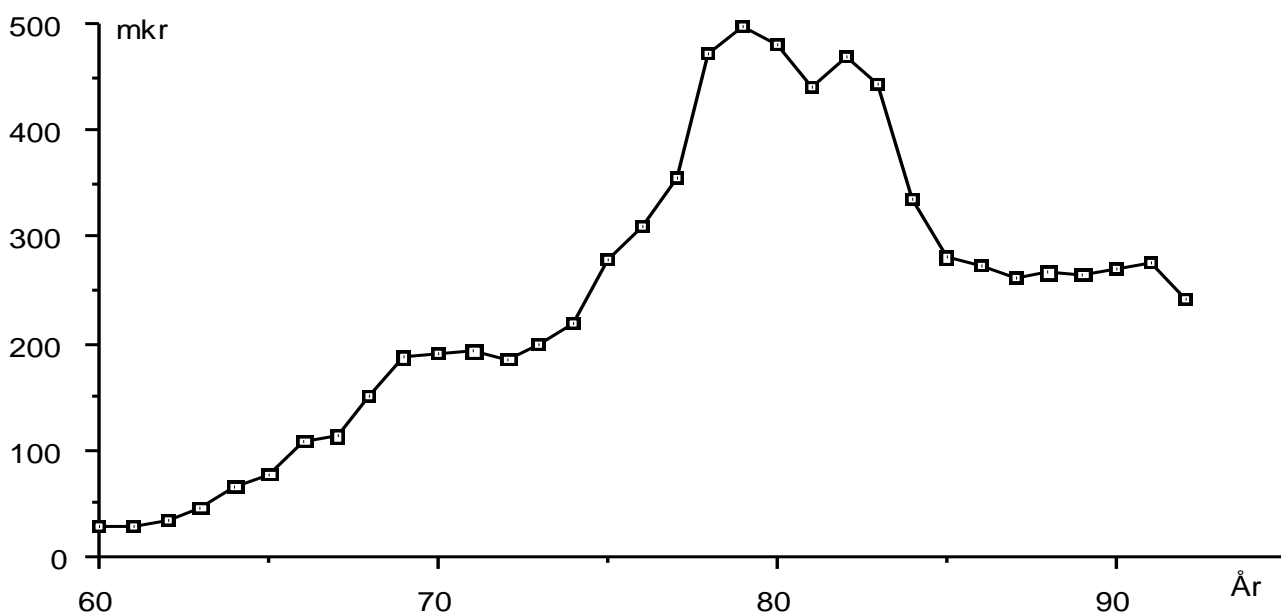
en ställde sig bakom utredarens uppfattningar. Det överläts till myndigheten att slutgiltigt besluta om detaljfrågorna. I den påföljande anslagsframställningen anmälde rådet föresatsen att genomföra en förändring av verksamheten enligt de givna riktlinjerna: "Detta arbete kommer att innefatta introduktion och presentation av 'Det Nya BFR' med nytt namn, logotype och en ändrad organisation." Successivt under budgetåret 1992/93 har rådet infört en ny indelning med två enheter för FoU-stöd, Bebyggelse-FoU och Byggnads-FoU, en informationsenhet och en administrativ enhet.

En historia om 8 miljarder

Avståndet mellan de faktiska användarna och dem som utför eller skulle kunna utföra den näringsrelevanta forskningen är långt.⁴¹¹

Forskning och vetenskap har under efterkrigstiden erhållit stor respekt såväl i Sverige som i övriga industrialiserade länder. Statens råd för byggnadsforskning har kunnat agera på den forskningspolitiska arenan utifrån den höga uppskattning och den starka ställning som forskning och teknik haft i det svenska samhället. Forskning har ansetts vara en grundval för ekonomisk tillväxt och social välfärd. Betydande resurser har satsats på forskning och utveckling och byggnadsforskningen har förvisso icke blivit lottlös. Under den studerade tidsperioden, 1960–1992, har byggforskningsrådet förmedlat och förbrukat drygt åtta miljarder kronor räknat i dagens penningvärde. I diagram 13 redovisas totalinkomsterna under perioden i fast penningvärde:

Diagram 13: Byggforskningsrådets inkomster 1960–1992 (deflaterade värden).



Källa: Se bilaga 2.

Byggforskningsrådet kunde glädja sig åt en sällsynt god inkomstutveckling under 1960-talet. Inkomsterna steg för varje år och forskningsavgiften kunde med jämna mellanrum höjas för att förstärka byggnadsforskningsfonden. När byggandet sakta avtog under miljonprogrammets sista år inträdde en kort period när inkomsterna reallt sett stod stilla, men detta ekonomiska interregnum avlöstes snart av en period som i ett tillbakablickande perspektiv kanske bäst kan beskrivas som "energipuckeln". Inkomsterna stegrades på ett exemplöst sätt och runt 1980 mottog rådet årligen nära nog en halv miljard i dagens penningvärde. När satsningarna på energi-FoU skars ned återfördes rådets in-

⁴¹¹DS 1992:97 Forskningens utmaningar. En strategi för 2000-talet, s. 20

komstnivå i stort sett i paritet med den plåtå som etablerades vid 1970-talets början.

Kring den utveckling som beskrivits och analyserats i denna bok finns anledning att foga några avslutande kommentarer och övergripande reflektioner. En sådan diskussionspunkt gäller styrelsens sammansättning kopplat till rådets successiva rollförändring under årens lopp. En annan gäller de speciella villkoren för styrning av en organisation med de kännetecken som utmärker Byggeforskningsrådet. Sist och slutligen övergår detta kapitel i ett mer analytiskt bidrag till diskussionen om problemet att via FoU utveckla den svenska byggsektorn.

Hur skaffar man vänner?

Byggeforskningsrådets historia visar att organisationen erhållit ett betydande ekonomiskt stöd. Detta stöd har vilat på den politiska legitimitet som byggnadsforskningen har förmått att utveckla. Kring denna företeelse finns anledning att summera några resultat av föreliggande undersökning.

Vid Byggeforskningsrådets tillkomst 1960 fanns en etablerad tradition för intressentrepresentationen. Men denna var inte den enda tänkbara modellen för förvaltningsstyrning.⁴¹² Om det hade varit möjligt att på departementsnivå fastställa generellt verkande regler för distributionen av forskningsanslag vore en *legal-byråkratisk styrningsmodell* både rimlig och användbar, men precisa och förutsebara regler kan, som lätt inses, inte formuleras för ett forskningsråds arbetsuppgifter. Ett näraliggande alternativ vore den *professionella* modellen som bygger på att implementeringen av de politiska målen skulle kunna utövas på basis av vetenskapligt grundad kunskap. Någon profession för forskningsadministration existerade inte och ett tungt inslag i den statliga sektorsforskningspolitiken var att FoU-arbetet borde styras av annat än de professionella forskarnas interna intressen. Följdriktigt har forskarintressena hållits tillbaka av de dominerande politiska makthavarna. Även inom rådets kansli har det av tradition funnits en stark aversion och misstro mot handläggare med högre forskarexamina. Till grund för denna misstro ligger föreställningen – för övrigt en populär vandringsmyt inom BFR – att forskartyper ”gräver ner sig” i de forskningsproblem som skall handläggas.⁴¹³ I framställningen ovan har dock stundom framkommit att det finns tillfällen då forskarna har ett större och mer direkt inflytande över anslagstilldelningen.

Den förvaltningsmodell som praktiserats på rådets område liknar mest den *korporativa modellen*. Inflytandet utövas av representanter för olika grupper som berörs av myndighetsutövningen ifråga. Dessa förväntas inneha ett demokratiskt mandat och ett förtroende som ger förvaltningen en eftersträvansvärd legitimitet. Styrningsmodellen kan betraktas som ett sätt att uppnå acceptans för den förda politiken, vilket i det här fallet t.ex. kan illustreras med att byggföretagens organisationer efterhand kom att uppfatta det som normenligt att via

⁴¹² Begreppen i den fortsatta framställningen bygger på Rothstein (1992).

⁴¹³ Intervju 5/5 1992 Per Holmquist

byggforskningsavgiften bidra till uppbyggnaden av en svensk byggforskning. I en viss mening blir representanterna genom sin medverkan en slags gisslan i det att de "koopteras" in i verksamheten och snart tar den för given. Förre föreståndaren Olof Eriksson har påpekat att ordföranden Hjalmar Olson hade en sällsynt förmåga att hantera näringslivets representanter så att de efterhand stod på den statligt organiserade forskningens sida.⁴¹⁴

Detta fungerade i stort sett tillfredsställande för alla parter under 1960-talet. Byggforskningen expanderade stort och snabbt i ekonomiska termer. Denna expansion följdes av en annan expansion under 1970-talet; byggforskningen utvidgade sitt sakområde och blev ett miljö- och energisektorsråd. Med en allt vidare definition blev det nödvändigt att låta fler intressen få representation i styrelsen. Följden blev att styrelsen under den borgerliga regeringsperioden blev ett svårhanterligt och ineffektivt organ. Den korporativa modellen som legitimeringsinstrument fungerade således inte trots att de politiska förutsättningarna var förhanden. Faktum är att näringslivet under denna period försökte dra sig ur och bilda eget.

Expansionen av sakområdet framtvängde en arbetsfördelning som omöjliggjorde ett direkt kontrollinflytande över organisationen från styrelsens sida. Beslut delegerades och kansliets interna organisation blev därmed ett betydligt intressantare och viktigare spörsmål. Dessutom föll de utomstatliga finansierarna bort och statsbudgeten blev enda finansieringskälla. Denna utveckling gjorde det aktuellt att arbeta med andra former av legitimering. På ett relativt tydligt sätt anslöt rådet vid denna tid till den samtida ekonomiska politikens krav om att öka exporten. Tidigt under sjuttioalet började BFR omvandlas från en penningstransporterande "maskin" med ett litet effektivt kansli till en organisk del av ett politiskt system som arbetade för att uppfylla specifika bostadspolitiska och näringspolitiska målsättningar. Rådets uppgift var i det avseendet att fungera som politiskt påtryckningsinstrument i första hand på det akademiska systemet. Men akademien hade inte för avsikt att ge slaget förlorat.

Under 1980-talet förefaller organisationen ha hamnat i allmänt beråd om med vilka krafter – forskarsamhället, byggbranschen, kommuner och landsting eller staten – det kunde vara möjligt och strategiskt klokt att etablera legitimerande relationer. Kritiken kom från alla möjliga håll och inte minst från forskarsamhället. Tilltron till det forskningsadministrativa komplexet sjönk undan. Den politiskt organiserade byråkratin framstod istället som en ekonomisk belastning vilket även drabbade Byggforskningsrådet. De många konflikter som skildrats i denna bok bär vittne om detta.

Direktiven att etablera samråd med intressenterna samt att erhålla samfinansieringsavtal har efterhand gjort behovet av förbättrad prestige i omvärlden till en förstarangsfråga. Håkanssons utredning "Ett nytt BFR" kan ses som försök att etablera ett nytt sätt att beskriva och "prata" om BFR. Utredningen introduce-

⁴¹⁴ Inslaget av lekmän i ämbetsverks styrelser har motiverats med (1) behovet av olika slags sakkunskap, (2) behovet av partsrepresentation och (3) behovet av medborgerligt omdöme. Se Lundquist (1991), s. 104. I prop. 1960:1, bil 7, s. 223 anges nämndens (SNB) sammansättning skulle ge de intressegrupper som "tillskjuter rörelsekapitalet en tillfredsställande representation".

rade ett antal metaforer, t.ex. att rådet skall vara "en spindel i nätet", avsedda att fungera produktivt och stimulerande för omvärldens bild av BFR. I bästa fall kan organisationens handlingsrepertoar ges en ny betydelse hos intressenterna och då kommer lanseringen av fantasistimulerande meddelanden att ställa både höga och motstridiga krav på verksamheten. I sämsta fall blir arbetet med det nya BFR endast en semantisk reform, en ny drapering över ett gammalt innehåll.

Syftet med dylika metaforer kan också vara att ge den egna organisationen ett nytt sätt att tänka om sig själva. Om den formativa metaforen under 1960-talet var att rådet betraktade sig som en penningtransporterande "maskin" där rationaliteten var den dominerande värderingen, så blev det under 1970-talet allt vanligare för personalen att under Olof Erikssons ledning fungera som en del av ett politiskt system och i dag utvecklas organisationen mot att vilja fungera som en "hjärna" åt sektorn där "lemmarna" är kommuner och företag med stort behov av kreativ inlärning och ny kunskap. En sådan expertroll ställer självfallet distinkta krav vad gäller kompetensutveckling, nätverksbyggande och interaktiv inlärning som kan vara svåra att infria.

De externa utomstatliga ekonomiska bidragen till byggforskningen har successivt ökat under perioden 1984–1992. Understödd av den överhettade byggkonjunkturen har BFR kunnat ingå samfinansierings- och samarbetsavtal med en rad av de tunga intressenterna inom sektorn. Externfinansieringen av BFR-projekt var 1987/88 drygt 50 mkr och fyra år senare uppgick summan till mer än 120 mkr. Kommunerna och näringslivet har på detta sätt kompenserat den löpande urholkningen av det statliga bidraget till byggnadsforskningen.

Vad händer när krisen i byggbranschen får fullt genomslag? Hur långsiktigt är det externa stödet till byggforskningen? Dessa avgörande frågeställningar har haft en undanskymd plats i den forskningspolitiska diskussionen i samband med omläggningen av den svenska forskningspolitiken efter 1982. Håkanssons utredning var en tidstypisk snabbutredning, som utifrån stämningar och tanke-linjer bland intressenterna försökte finna en gångbar modell för att föra vidare den förvaltningsideologi för forsknings- och utvecklingsmedel, som utvecklats under tidig efterkrigstid. I mångt och mycket kan utredningen sägas etablera ett "nygammalt BFR" där rådet ges utrymme att själva "förändra" organisation och arbetsformer. Under årens lopp, alltsedan början av 1970-talet, har rådet utvecklat en imponerande förmåga att åstadkomma nya organisatoriska modeller. Föreliggande historik är som läsaren kunnat konstatera en riklig illustration till denna karakteristik trots att de varianter som tillkommit under senare hälften av 1980-talet inte tagits med i framställningen.

I sin utredning förmedlar Håkansson en bild av BFR:s verksamhet som visar att denna i stort sett varit oförändrad under trettio år. Rådet har visserligen, menar han, successivt anpassat sig till förändringarna i sin omvärld, men samtidigt har stora delar av verksamheten förblivit relativt oförändrade. Utredaren konstaterar att instruktionen i princip varit oförändrad och att ett antal grundläggande rutiner för själva verksamheten i princip hållits oförändrade "med beredning av inkomna ansökningar som efter beslut och genomförande leder till

en rapport som publiceras och sprids".⁴¹⁵ Om denna karakteristik är korrekt, och mycket talar för att så är fallet, förefaller det inkonsekvent av utredaren att förvänta sig intern förändringkapacitet av en sådan organisation. Att en sådan, i sin grundstruktur tämligen hårt konsoliderad organisation, skulle vara förmögen att ta steget från vanlig handläggbar verksamhet till att vara "spelförare, nätverksbyggare och kunskapsmäklare" förefaller svårt att acceptera utan särskild argumentation. Experimentet förefaller mer än lovligt riskfyllt.

BFR-utredningen kan ses som ett inslag i den svenska politiska pragmatismens tradition, som dessvärre inte längre lämnar några forskningsliknande och grundliga utredningspromemorior efter sig. Intressant hade varit om utredningen med gammaldags grundlighet hade undersökt förutsättningarna och motiven för ett statligt engagemang inom byggnadsforskningen. Det hade inburit att utredaren varit tvungen att närmare undersöka vilken typ av sektors-FoU som bedrivs av intressenterna själva och vilka principiella problem som finns inom verksamhetsområdet. Det vore värdefullt att närmare undersöka vilka principiella skillnader som byggsektorn uppvisar jämfört med andra sektorer och vilka erfarenheter som kan dras av annan sektorsforskning.

Kan tjänstemännen styras?

Under 1970-talet utvecklas Byggnadsforskningsrådet till en byråkratisk organisation av ansevärd storlek och med en avsevärd ekonomisk omslutning. Termen "byråkratisk" syftar här på att tjänstemännen inom BFR anställts utifrån en kompetens som inte kan sägas vara specialistmotiverad, de utgör som framhållits ovan inte någon specifik profession. Den legitimitet som handläggarna kan hävda i sin tjänsteutövning är inte grundad i explicita expertkunskaper, utan vilar på en oklar och svårpreciserad förmåga att bedöma forskarmiljöer och ansökningar i enlighet med ett antal i förväg utpekade riktlinjer och procedur-regler.

I ett maktperspektiv är problemet med byråpersonalen att de riskerar att utmana dem som har ansvar för besluten (styrelsen eller föreståndaren) genom att bli alltför självständiga och självsvåldiga. Samtidigt är det klart att beslutsansvariga har behov av självständigt arbetande tjänstemän för att korrigera t.ex. orealistiska hugskott från de politiskt tillsatta representanterna eller ensidigt nyttoinriktade krav från byggnadsindustrin. Inbyggt i den byråkratiska praktiken finns således ett dilemma som kan beskrivas som ett dubbelt budskap till tjänstemännen: å ena sidan måste de arbeta självständigt efter ett givet regelverk och ta fullt ansvar för sina gärningar och å den andra sidan måste de följa politikernas direktiv eftersom dessa är ansvariga i sista instans, dvs. förut-sätts försvara organisationens regler och förordningar.

När rådet under 1970-talet strävade efter att utveckla en starkare roll som forskningsplanerande organ innebar det samtidigt ett allt starkare behov av politisk legitimitet. Detta återspeglades i breddningen av de intressen som representerades i styrelsen. Samtidigt med breddningen och det utvidgade poli-

⁴¹⁵ SOU 1991:23, s. 47. Håkansson hade förvisso ett intresse att framställa saken på detta sätt, det ingick i den argumentationslogiska uppläggnings av hans utredning. Jfr. Sverker Gustavsson (1992).

tiska mandatet följde dock att styrelsen fick allt mindre möjligheter att ha en ingående kännedom om verksamheten. Styrelsearbetet inriktades i större utsträckning på målstyrning. Detta har gjort handläggarnas arbetsituation mer självständig och forskningssekreterargrupperna har getts större möjligheter att påverka rådets faktiska anslagspolitik. Under 1980-talet har dessutom organisationen av externa intressentgrupper varit betydligt svagare än tidigare, vilket gör det befogat att göra några observationer om de komplicerade maktprocesser som ingår i ett sektorsforskningsråds verksamhet.⁴¹⁶

I tider då det är brist på kompetenta forskare blir självfallet forskarna betydande aktörer med större möjligheter att påverka anslagspolitiken. Men det förutsätter att forskningssekreterarna samtidigt inte behärskar alltför stora resurser, dvs. att de inte har höga summor per delegation. I viss utsträckning blir de då oberoende av forskarsamhällets begär efter inflytande. Sådan var situationen under rådets första decennium. Omkring 1980 var förhållandena anorlunda: rådet hade fortfarande god ekonomisk ställning men det förekom en viss arbetslöshet bland ingenjörer och arkitekter. Konkurrensen forskare emellan gjorde att det uppstod osäkerhet om vad som var god forskning. Detta tvingade handläggarna att reducera osäkerheten och det skedde som diskuteras i avsnittet om forskarnas kreditvärde, genom att nära relationer utvecklades mellan forskningssekreterare och forskare. Detta gav de utvalda forskarna en relativt stark position.

Ett flertal andra kombinationer och förhållanden är tänkbara och har förekommit under olika tider. Sammanfattningsvis pekar detta på att rådets tjänstemän i sin roll som penningförmedlande instans har påtaglig makt och inflytande men att de samtidigt är utsatta för ett korstryck. Forskarsamhället kan utnyttja det faktum att handläggarna inte har insikter i forskningens metoder och utförande – den s.k. dassforskningskrisen är ett uttryck för detta predikament. Statsmakterna (eller näringslivet) som uppdragsgivare ställer en annan typ av krav som mer har att göra med organisationens förmåga att fungera enligt gängse byråkratiska principer, d.v.s. implementera fastslagna principer efter vedertagna regler. Det som ovan benämnts "föreståndarkrisen" kan tolkas som ett konkret exempel på att denna kravstruktur fungerar utslagsgivande när så behövs.

Varför stödjer staten forskning?

Det statliga engagemanget i byggnadsforskningen har flera motiv. Sektorsforskningen drivs bland annat med avsikten att styra kunskapsutvecklingen mot samhällsrelevanta områden, bl.a. för att underlätta och upplysa aktörerna på den politiska arenan om de vägval som är möjliga och vilka konsekvenser dessa kan tänkas ge. Den svenska byggnadsforskningen utvecklades i anslutning till det ökande statliga ansvarstagandet för den tekniska och industriella forskningen. Ett viktigt skäl till att staten organiserade forskningen hade att

⁴¹⁶ En intressant studie om forskningshandläggarnas villkor är Boye m.fl. Om konsten att driva FoU-program (1990), som bl.a. innehåller enkäter och intervjuer med projektledare och FoU-handläggare vid sektorsforskningsråd.

göra med uppfattningen att riskvilligheten för investeringar i forskning och utveckling inte var tillfyllest i ett privatkapitalistiskt organiserade samhälle. Investeringar syftar till att uppnå konkurrensfördelar, effektivitet och vinster och marknadsekonomin, som bygger på privat tillägnelse, förväntas leda till att forskningsresultat hemligstämplas och att kunskapens spridning förhindras. Patentlagstiftningen är ett sätt att hantera denna motsättning mellan det privata och det allmänna intresset. Å ena sidan skall den ge företagen garantier för att deras ensamrätt skyddas, en monopolställning som garanterar räntabilitet på satsat kapital; å andra sidan skall lagstiftningen medge spridning av det nya genom att tidsbegränsa monopolet och tillåta vissa imitationer.

Kunskap är dock svår att privatisera. Om en individ använder kunskap från grundforskning, så hindras ingen annan från att samtidigt utnyttja kunskapen ifråga. Privat äganderätt i traditionell mening är därför ytterst svår att upprätthålla med avseende på kunskap och information. Forskningsinsatser är dessutom kalkylmässigt osäkra investeringar. Olika undersökningar av industriföretags produktutveckling tyder på att endast vart åttonde FoU-projekt resulterar i en marknadsförd produkt. Även om riskerna kan reduceras genom att företaget bedriver flera parallella projekt, finns för det enskilda företaget en tendens att söka sig till ur teknisk synpunkt relativt säkra projekt, som bygger på väletablerade forskningsresultat och syftar till gradvisa förändringar. För optimal fördelning av resurserna borde systemet fördela risktagandet över alla potentiella kunskapsutnyttjare. 1972 års nobelpristagare i ekonomi, Kenneth J. Arrow, uppmärksammade för trettio år sedan detta problem:

To sum up, we expect a free-enterprise economy to under-invest in invention and research (as compared with an ideal) because it is risky, because the product can be appropriated only to a limited extent, and because of increasing returns in use. This under-investment will be greater for more basic research. Further, to the extent that a firm succeeds in engrossing the economic value of its inventive activity, there will be an under-utilization of that information as compared with an ideal allocation.⁴¹⁷

Slutsatsen blir att det finns starka motiv för ett centraliserat och statligt organiserat beslutsfattande. Med Arrows egna ord: "The previous discussion leads to the conclusion that for optimal allocation to invention it would be necessary for the government or some other agency not governed by profit-and-loss criteria to finance research and invention."⁴¹⁸ Sådana motiv för ett statligt engagemang – behovet av en aktörsnivå som står skild från de privata intressena, men som bygger på dessa privatintressen och som i specifika lägen kan agera "mot privatintressena i dessas eget intresse" – är grundvalen för en vanlig samhällsvetenskaplig teori om den offentliga sfärens existensvillkor i det kapitalistiska samhället. Staten framträder i denna teoribildning som en funktion av det all-

⁴¹⁷ K. Arrow, "Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention", *The Rate and Direction of Inventive Activity*. Princeton Univ. Press, 1962, pp. 609-625: även i *The Economics of Technological Change* (ed) Nathan Rosenberg, Penguin 1971, pp. 164-181. Citatet från 1971, s. 175. Tre år före Arrow publicerade Richard Nelson "The Simple Economics of Basic Research", i *Journal of Political Economy* 1959, s. 297-306, (även i *The Economics of Technological Change* 1971, s. 148-163), som innehåller ett liknande resonemang.

⁴¹⁸ Ibid.

mänintresse som föreligger när privatintressenas långsiktiga och kortsiktiga natur tenderar att hamna i konflikt. Sinnebilden för denna statens funktion är de infrastrukturella anläggningar som ofta inte kan finansieras eller drivas privat. Uppgifterna kan däremot lösas i offentlig regi. Staten får sin specifika karaktär i det att dess organ tjänar de enskilda intressena, men samtidigt står skild från dessa intressen, vilka på grund av den inbördes konkurrensen är oförmögna att samarbeta på ett produktivt sätt.⁴¹⁹

Grundforskningen är ett tydligt fall i dessa avseenden. Enbart drivkraften att göra ekonomiska vinster blir inte en tillräcklig motivering för investeringar i sådan forskning. Tankegången har sedermera byggts ut till att gälla successivt allt större delar av den tekniska forskningen. I den statliga industristrukturutredningens betänkande 1974 om den industriella forskningen användes resonemanget för att motivera ett ökat statligt engagemang.⁴²⁰ Mot denna utvidgning av resonemanget har riktats en del invändningar. I boken *Makt och ansvar* (1974) menade företagsledaren Curt Nicolin att subventioner till projekt som av en företagsledning inte bedöms vara tillräckligt lönsamma är som att ge arsenik till gamla hästar. Det hjälper för stunden, men stjälper i längden. Statens naturliga uppgift är dels att ansvara för grundforskning, dels att finansiera avancerad forskarutbildning, men inom ansvarsområdet ryms inte industrins tekniska forskning.⁴²¹ Nicolins anmärkningar utgör således knappast ett ifrågasättande av Arrows allmänna teori för att förklara statens roll som finansiär och organisatör av grundforskning.

Under 1980-talet har dock inom innovationsforskningen framkommit en mer långtgående och grundläggande kritik av den arrowska, neoklassiskt grundade, delhypotesen om fri eller försumbar kostnad för tillgänglighet och spridning av forskningsresultat. Arrows tankegång är att ett företags kostnader för att ta fram en viss kunskap, inte på långa vägar uppvägs av möjligheter att utestänga andra från att ta del av den relevanta informationen. Framtagandet är privat, men tillägnelsen blir kollektiv. I princip är det, enligt Arrows teorem, möjligt för konkurrerande företag att ta del och utnyttja den nya kunskapen ifråga, utan att det kostar företaget något (free-riding). Det är denna tes om möjligheterna att tillägna sig och utnyttja kunskaper utan specifika transaktionskostnader, som har ifrågasatts framförallt av ekonomisk-historiska innovationsforskare som Nathan Rosenberg och David Mowery.⁴²²

Ett sätt att ifrågasätta antagandet om fri tillägnelse av information (forskningresultat) är att ställa frågan varför företag, mestadels stora företag, överhuvudtaget finansierar egen grundforskning. Teorin kan inte förklara incitamenten

⁴¹⁹ Den åsyftade teoribildningen har berörts av det ekonomisk-historiska projektet "Den offentliga sektorns expansion" under ledning av Bo Gustafsson, se B. Gustafssons utmärkta projektsammanfattning i boken *Forskning i ett föränderligt samhälle*, (red) Härnqvist och Svensson 1990, s. 109-111

⁴²⁰ SOU 1974:14

⁴²¹ Nicolin, C., a.a. s. 81 f.

⁴²² D.C. Mowery, "Economic Theory and Government Technology Policy", *Policy Sciences* vol. 16, 1983, s. 27-43; N. Rosenberg, "Why do Firms Do Basic Research (with their own money)?" *Research Policy* vol. 19, 1990, s. 165-174; se även Mowery & Rosenberg, *Technology and the Pursuit of Economic Growth*, Cambridge U.P. 1989, s. 4-16 och deras hänvisningar till andra forskare.

för privata företag att investera i osäker forskning som dessutom inte är möjlig att undanhålla för konkurrenter. Uppenbarligen sker detta eftersom en betydande del av grundforskningen, särskilt i USA, utförs i företagens laboratorier. Nobelpris har de senaste åren getts till flera forskare med bas i företagsfinansierad forskning. En del av förklaringen till detta torde vara att delar av det som i efterhand framträder som grundforskning inte varit avsedd av vara det, åtminstone inte i företagsledningens perspektiv.

En annan och viktig förklaringsgrund ligger i det faktum att postulatet om kostnadsfri överföring av kunskaper mellan organisationer helt enkelt är felaktigt. Kunskaper tillkomna i en organisation låter sig inte överföras till en annan utan betydande överföringskostnader och kompetenskrav på den mottagande organisationen. Ny kunskap är oftast en fråga om komplex och svårdefinierad "know-how", som inte låter sig omsättas i konkret praktisk handling, om den mottagande aktören inte uppnått en viss kunskapsnivå. Ett sätt, kanske det bästa sättet att erhålla den nödvändiga kunskapsnivån, är att bedriva egen forskning. I sin studie om kunskapsöverföring från universitet till företag inom läkemedelsindustrin konstaterar Lennart Norgren att en förutsättning för att "kunskapsöverföring skall kunna ske mellan universitet och företag är alltså att företagen bedriver egen FoU-verksamhet".⁴²³ Med andra ord: för att kunna tillgodogöra sig kunskap framtagen i en främmande organisation måste den egna organisationen upprätthålla en viss kvalifikationsnivå. För att kunna omsätta grundforskningsresultat i kommersiella tillämpningar är det i många fall helt nödvändigt att organisationen ifråga själva innehar grundforskningskompetent personal (s.k. in-house R & D). Detta gäller även om företaget deltar i kooperativa forskningsprojekt. För att kunna använda de resultat som framkommer i dylika samverkansformer är det ett nödvändigt komplement att ha egen forskning.

En del av argumentationen för ett statligt forskningsansvar har vilat på resonemang hämtade från teorier och antaganden besläktade med Arrows resonemang (vi kan kalla detta tillägnelseteorin). Argumentationens svaghet är att den ensidigt uppehåller sig vid tillgångssidan, och inte uppmärksammar organisationers förmåga att utnyttja de i princip tillgängliga forskningsresultaten. Dessa invändningar motsäger inte tillägnelseteorins slutsats att det finns risk för underinvestering i forskning. Däremot finns anledning att ifrågasätta teorins lämplighet som policyinstrument, eftersom den förefaller bygga på en rad felaktiga premisser och en förenklad verklighetsbild (företaget som black-box). Teorin säger inget om hur mycket statlig finansiering som behövs; inget om vilka sektorer som skall stödjas och inget om vilken arsenal av medel som är ändamålsenlig.

Nya teoretiska försök eftersträvar att erhålla en mer realistisk bild av hur informationsprocesser fungerar. De förutsätter att mottagaren har en aktiv funktion och att det finns specifika krav på mottagarens kompetens och förmåga till inlärning. Tanken att ersätta företagens eller intressenternas bristande engage-

⁴²³ Norgren (1989), s. 12

mang i forskning och utveckling med statliga forskningsinstitut och liknande faller på att de företag som inte har etablerat och utvecklat egen förmåga att bidra till FoU inte heller har någon större förmåga att motta information om forskningen ifråga.

Sedan lång tid tillbaka har förhållandet att företagen underinvesterar i FoU använts som argument för att stödja och bygga ut den statliga byggnadsforskningen. Långtidsplanen *Byggsektorn 1990* (1982) är bara ett exempel. Föreliggande historik är en diger illustration till svårigheterna att få en fungerande informations- och innovationsspridning till stånd inom byggsektorn. Misstroendet mot den statliga byggforskningen från näringslivets sida har under lång tid haft sin grund i det faktum att företagen sällan haft förmåga att läsa och förstå, ta till sig och använda den pappersflod som vället fram. Återkommande har byggtreprenörer och byggherrar beklagat att forskningen inte sysselsätter sig med deras problem eller att forskningsrapporterna är oläsbara. Detta missnöje utnyttjades bl.a. som argument mot att byggföretagen skulle betala forskningsavgift. Sune Björklöf ger i sin avhandling *Byggbranschens innovationsbenägenhet* (1986) en utförlig beskrivning och empirisk dokumentation av dessa förhållanden. Detta föranleder Björklöf att ställa diagnosen "papyrofobi" på byggnadsbranschen, d.v.s. rädslan för att hantera skriftlig information är långt utvecklad och utgör ett direkt hinder i innovationsarbetet.

Med det teoretiska perspektiv som presenterats ovan är "papyrofobi" snarare ett symptom än en orsak. Den strukturella arbetsfördelningen inom forsknings- och innovationssystemet kan åtminstone hypotetiskt anses ha viss förklaringskraft. I detta perspektiv finns då även ett allmänt preskriptivt innehåll, även om det inte har någon högre grad av konkretion. För att uppnå önskvärd konkretion fordras närmare studier av byggbranschen särskilt i jämförelse med andra branscher, möjligen sådana som är mer energiska i sitt företagsinterna FoU-arbete. Mycket tyder dock på att den svenska forskningspolitiken i alltför stor utsträckning har handlat om att skaffa fram resurser till byggforskningen, och i alltför liten utsträckning syftat till att understödja framväxten av ett forsknings- och innovationssystem som har öppna och ömsesidiga kommunikationskanaler – ett system av kompetent personal hos alla sektorns viktiga aktörer.

Tanken om en strikt arbetsfördelning mellan användare och utförare i forskningssystemet gäller inte bara näringslivet. Detsamma kan sägas om andra intressenter t.ex. hyresgästorganisationer, fackföreningar, folkrörelser, kommuner och landsting. Bakom denna idé om en möjlig arbetsfördelning döljer sig en informationsteori som närmast kan karakteriseras i termer av dess fragmentariska kunskapssyn. Med detta avses att kunskap betraktas som fakta, vilka är möjliga att dela upp i olika bitar och sedan helt kan kopplas loss från sitt ursprungliga sammanhang och vidarebefordras till respektive användare. Fakta-bitens "sanning" förutsätts oförändrad även om den flyttas in i en ny kontext. I många fall, kanske de flesta, är det snarare det omvända som är fallet. Kunskaper är inget som förvaras i en bank och som sedan kan pytsas ut i små portioner. För att tillägna sig ny kunskap måste man tidigare ha gjort strategiska

investeringar på det aktuella fältet och dessutom i princip delta i det kunskapsproducerande nätverket på jämlik basis.⁴²⁴

Under senare år har inom innovationsforskningen etablerats en forskningstradition som arbetar med begrepp som "nationella innovationssystem" och "interactive learning". Ibland kallas denna nya forskningsinriktning för innovationssystem-ansatsen.⁴²⁵ På basis av dessa teorier och den empiriska forskning som presenterats är det troligt att samfinansiering inte kan bli ett dynamiskt instrument för den svenska byggsektorn om det inte sammankopplas med specifika institutionella förändringar. Medan den internationella innovationsforskningen antyder behovet av nya interaktiva organisationsformer för FoU-arbetet har den svenska forskningspolitiken arbetat med att "isolera" forskningen till högskolor och universitet.

För att förstå forskningens roll inom en samhällssektor är det alltså nödvändigt att uppmärksamma organisationers förmåga att utnyttja tillgängliga forskningsresultat. Detta sätter fokus på informationsprocesser och inlärningskapacitet inom den aktuella sektorn. För att företagen skall kunna utnyttja FoU-resultat måste det finnas FoU-kompetent personal inom företaget och det förutsätter att denna personal själva bedriver viss forskningsverksamhet.

Återkommande har det i diskussionen om byggforskningens informationsproblem framförts ståndpunkter som påpekat bristerna på mottagarsidan. I samband med RRV:s granskning 1975 framhöll t.ex. Lennart Holm (som framgått ovan) att det verkligt problematiska med verksamheten var att hitta former för att stärka intressenternas möjligheter att ta del av den kunskap som forskningen producerade. Någon annan strategi än att öka (eller minska) produktionen av olika informationsmaterial har dock inte framkommit eller prövats i praktiken.

De brister som förekommer inom den svenska byggsektorn, liksom inom andra sektorsområden, har i den svenska forskningspolitiska diskussionen uppfattats mer som en effekt av att forskningen varit styrd av politiska intressen och att den i allt för liten utsträckning styrts av vetenskapliga krav. För att råda bot mot detta har utvärderingsinstrumentet kommit till användning, men det mest verksamma medlet har varit att överföra resurser från sektorsorganen till universiteten och högskolorna, d.v.s. den s.k. nya forskningspolitiken som etablerades omkring 1980.

Det förefaller nu vara tid att utvärdera och undersöka resultaten av den nya svenska forskningspolitiken och dess modell för kvalitetssäkring av sektorsforskningen. De allmänna och övergripande frågor som i det avseendet intresserar oss är dock svåra att besvara: Har överföringen av resurser bidragit till att skaffa fram säkrare kunskap? Har den s.k. långsiktiga kunskapsuppbyggnaden bidragit till att göra den tillämpliga och kortsiktiga forskningen kvalitativt bättre? Gamla lösningar på gamla problem är kanske inte det bästa sättet att nyttiggöra forskningsresurser i praktiskt förnyelsearbete.

⁴²⁴ Jfr. Nolin (1991), s. 36 ff.

⁴²⁵ Två större antologier inom denna forskningsansats föreligger: Lundvall (1992) och Nelson (1993).

Käll- och litteraturförteckning

Källförteckning

Opublicerat material

Statens råd för byggnadsforskning arkiv:

F I Styrelsens protokoll med bilagor 1960 – 1992

G I Programnämnd A, B, C, efterlämnat material

BFR: informationsutredning, enkätundersökningen 1972 (av Peter Forsblad och Anders Söderström)

Statens institut för byggnadsforskning arkiv:

Styrelsens protokoll med bilagor 1960 – 1982

Lennart Holms arkiv (privat)

Mapp, Debatt om byggforskningen

Interjuer och muntliga uppgifter

Sture Blomgren 20/5 1992

Jan Eriksson 23/4 1992

Olof Eriksson 7/5 1991 och 3/6 1992

Sten Flodin 15/4 1992

Göran Hellsten 7/5 1992

Lennart Holm 4/2, 14/9 1993

Per Holmquist 5/5 1992

Åke Roos 5/6 1992

Publicerat material

Byggforskningens organisation. Sammandrag av Byggforskningsutredningens betänkande. Svensk Byggtjänst, Stockholm 1959.

BFR:s Verksamhetsberättelser 1960-1978

BFR:s Anslagsframställningar

BFR:s Verksamhetsplaner 1973 – 1992

BFR:s skriftserier (valda delar)

SIB:s Verksamhetsberättelser

BVN:s skriftserie

Periodiskt tryck

Från byggforskningen 1958-1979

Byggforskning 1980-1992

Framsteg inom forskning och teknik 1970 – 1985, utg. av IVA

Riksdagstryck

Riksdagens protokoll med bihang

Statliga utredningar

Ds 1992:97 Forskningens utmaningar. En strategi för 2000-talet.

Ds B 1974:5 Forskning om fysisk planering och bebyggelse.

Ds Bo 1982:2 Byggnadsforskningen – en översyn och utvärdering. Slutrapport från Byggforskningsutredningen.

SOU 1965:32 Höjd bostadsstandard. Betänkande avgivet av bostadsbyggnadsutredningen.

SOU 1966:1 Svensk ekonomi 1966 – 1970 med utblick mot 1980. 1965 års långtidsutredning, huvudrapport.

- SOU 1966:44 Bostadspolitiskt kreditstöd. Betänkande avgivet av bostadspolitiska kommittén.
- SOU 1972:40 Konkurrens i bostadsbyggandet. Betänkande av byggkonkurrensutredningen.
- SOU 1975:26 Forskningsråd. Betänkande av forskningsrådsutredningen.
- SOU 1977:46 Pensionsfrågor m. m. Betänkande av pensionskommittén.
- SOU 1977:52 Forskningspolitik. Betänkande av forskningsrådsutredningen.
- SOU 1977:64 STUs stöd till teknisk forskning och innovation
- SOU 1991:23 Ett nytt BFR – Byggforskningen på 90-talet. Betänkande av utredningen om översyn av verksamheten vid byggforskningsrådet.
- Övrigt*
- Arbetarrörelsens efterkrigsprogram. De 27 punkterna med motivering. Stockholm 1944.
- Program för vår tid (SAP). Tidens förlag, Stockholm 1959.
- Socialdemokratiska partiets 22:a kongress. Protokoll 1964.
- Resultat och reformer. Riktlinjer för socialdemokratisk politik. SAP och LO, 1964.
- Framtid för Sverige. Förslag till handlingslinjer för att föra Sverige ur krisen. Antaget av partistyrelsen vid dess sammanträde den 16 juni 1981. Socialdemokratiska arbetarpartiet 1981.

Litteraturförteckning

- Annerstedt, Jan: Makten över forskningen. Om statlig forskningsorganisation och forskningsplanering i dagens Sverige. Cavefors, Staffanstorp 1972.
- Anshelm, Jonas: Förnuftets brytpunkt. Om teknikkritiken i P C Jersilds författarskap. Bonniers 1990. (Akad. avh.)
- Arrow, Kenneth: "Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention", *The Rate and Direction of Inventive Activity*. Princeton Univ. Press, 1962, pp. 609–625. (Omtryckt i antologin *The Economics of Technological Change* (ed) Nathan Rosenberg, Penguin 1971, pp. 164–181.)
- Bergström, H: Rivstart? Om övergången från opposition till regering. Tidens förlag, 1987. (Akad. avh.)
- Bergvall, Lennart: "Hur det började!", BST 50 år 1942–1992. Byggstandardiseringen, Stockholm 1992, s. 4–6.
- Björklöf, Sune: Byggbranschens innovationsbenägenhet. En studie om den svenska byggbranschens inställning till innovationer och branschens beredskap att hantera innovationsfrågor. Linköping Studies in management and Economics. Diss No. 15, 1986. (Akad. avh.)
- Bladh, Mats: Bostadsförsörjningen 1945–1985. Det industriella byggandets uppgång och fall. (Ekonomisk historiska institutionen, Göteborgs universitet) SB:42, SIB 1991. (Akad. avh.)
- Boye, Yngve, et al: Om konsten att driva FoU-program. Energiforskningsnämnden Efn-rapport nr 35. 1990.
- Bröchner, Jan & Grandinsson, Bertil: "R&D Cooperation by Swedish Contractors", *Journal of Construction Engineering and Management* Vol 118, No 1, March 1992.

- Dahlberg, Sven: Bostadspolitik (s). Lögnen, dikten, verkligheten. Timo förlag, Stockholm 1983.
- Ekbrant, Carl: Miljonprogrammet i bostadsbyggandet. SIB M1983:27.
- Elmbrant, Björn: Palme. Författarförlaget Fischer & Rye, Stockholm 1989.
- Eriksson, Einar: "Samhällsvetenskapliga undersökningar inom byggforskningen", Häften för kritiska studier nr 4, 1969, s. 16 – 25, 50.
- : Rapportgranskning. BFR R20:1976.
- : Kritisk undersökning av några byggforskningsrapporter. BFR R21:1976.
- : Kring forskningsprocessen. BFR R22:1976.
- Eriksson, Jan: "Två sätt att utvärdera forskning", Tidskrift för Arkitekturforskning Vol 2, No 3, 1989, s. 55 – 78.
- : "FoU eller F och U? Om skillnaden mellan forskning och utvecklingsarbete", Tidskrift för arkitekturforskning. Vol 3, nr. 3, 1990, s. 85 – 122.
- Erlander, Tage: 1960-talet. Samtal med Arvid Lagercrantz. Tidens förlag, Stockholm 1982.
- Forskning i ett föränderligt samhälle. (Red) Härnqvist och Svensson Riksbankens jubileumsfond 1990.
- Forskning och utveckling. Rapport från TCO:s forskningsdelegation. Bokförl. Prisma/TCO 1970.
- Fridjonsdóttir, Karin: Vetenskap och politik. En kunskaps sociologisk studie. Akademilitteratur 1983. (Akad. avh.)
- Forskning och utveckling. Rapport från TCO:s forskningsdelegation. TCO 1970.
- Från Palm till Palme. Den svenska socialdemokratins program 1882 – 1960. Kommentarer och dokument utgivna av Föreningen Socialistisk Debatt. Rabén & Sjögren 1972.
- Glimell, Hans: "Hur kan teknisk forskning påverkas av statlig forskningspolitik? Sjuttioalets strävanden att öka sektors- och samhällsintressenas inflytande över den tekniska utvecklingen", Teknisk forskning i historiskt perspektiv. Dædalus. Sveriges tekniska museums årsbok 1986, s. 107 – 117.
- Gustavsson, Sverker: "Det forskningspolitiska misstaget", Attityder till tekniken. (Red.) Per Sörbom. Riksbankens jubileumsfond/Liber 1978.
- : Statens institut för byggnadsforskning. Rapport från översyn på uppdrag av näringsdepartementet, september 1992. (Stencil)
- Hald, Arthur: Gustavsberg, verktyg för en idé. Hjalmar Olsons skildring av 60 års arbete. Atlantis, Stockholm 1991.
- Hirdman, Yvonne: Vi bygger landet. Den svenska arbetarrörelsens historia från Per Götrek till Olof Palme. Tidens förlag, Stockholm 1990 (2:a uppl.)
- Holm, Lennart: "Vad ska SIB göra?", SIB:s årsbok 1981 s. 22-33.
- : 50 år i bostadspolitik – 40 bak och 10 fram. SABO utveckling nr 11. SABO 1989.
- Holmberg, Sören & Asp, Kent: Kampen om kärnkraften. En bok om väljare, massmedier och folkomröstningen 1980. Publica/Liber 1984.
- Ingelstam, Lars: Arbetets värde och tidens bruk. Liber, Stockholm 1980.
- Johansson, Ingvar: "Återuppväck liket! Om grundforskning och tillämpad forskning", VEST. Tidskrift för vetenskapsstudier nr 4, 1987, s. 12 – 17.

- Johansson, Sten: "Förslag till revision av politiken för sektorsforskningen",
Forskning om utbildning, nr 4, 1978, s. 6–16.
- Khakee, Abdul: Kommunal planering i omvandling 1947–1987. Geografiska
institutionen Gerum nr 13, Umeå 1989.
- Landin, Sven och Andersson Karl-Olof: Byggnadsarbetarna 1889–1989.
Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Litteraturfrämjandet, Stockholm
1990.
- : Stockholms byggnadsarbetare. Facklig idealitet och kampgemenskap under
100 år 2. Stockholm 1987.
- Latour, Bruno & Woolgar, Steve: Laboratory Life. The construction of Scientific
Facts. Princeton Univ. Press, Princeton. 2nd ed. 1986 (1979).
- Luukonen, Terttu & Stähle, Bertel: "Quality evaluations in the management of
basic and applied research", Research Policy 19, (1990): 357-368.
- Lundquist, Lennart: Förvaltning och demokrati. Norstedts 1991.
- Lundvall, Bengt-Åke (Ed.): National Systems of Innovation. Towards a theory
of innovation and interactive learning. Pinter Publ. London 1992.
- Lindström, Stefan: Hela nationens tacksamhet. Svensk forskningspolitik på
atomenergiområdet 1945–1956. Statsvetenskapliga institutionen, Stock-
holm 1991. (Akad. avh.)
- Malmsten, Bo: Bostadsbyggandet i plan och verklighet BFR R69:1984. (Akad.
avh.)
- Moberg, Sven: "Staten och forskningen", Samhällsmål och forskningspriorite-
ring, red. Östen Johansson. Läromedelsförlagen, Stockholm 1972.
- Mowery, David C.: "Economic Theory and Government Technology Policy",
Policy Sciences vol. 16, 1983, s. 27-43.
- Nelson, Richard (Ed.): National Systems of Innovation: A comparative study.
Oxford Univ. Press, Oxford 1993. (Under utg.)
- Nicolin, Curt: Makt och ansvar. Stockholm 1974.
- Nilstun, Tore: "Mundebo och fosolifen. Några reflektioner kring 1982 års bygg-
forskningsutredning", Vishets frukter. Uppsatser om sektorsforskning
och forskningskvalitet. (Red.) Barbro Sollbe. SIB 1986, s. 60–67.
- Nolin, Jan: Forskningsinformation – ett vetenskapsteoretiskt perspektiv. Rap-
port nr 170 från institutionen för vetenskapsteori, Göteborg. 1991.
- Norgren, Lennart: Kunskapsöverföring från universitet till företag. En studie av
universitetsforskningens betydelse för de svenska läkemedelsföretagens
produktlanseringar 1945–1984. Publica 1989. (Akad. avh.)
- Nydén, Michael: Sektoriell forskning och utveckling. Ett diskussionsunderlag.
BVN Skriftserie 1989:1.
- Premfors, Rune: Svensk forskningspolitik. Studentlitteratur, Lund 1986.
- Richardson, Gunnar: Den forskningspolitiska paradoxen. Central planering och
lokal profilering i 1980-talets högskoleforskning. UHÄ-FoU projektrap-
port 1989:1.
- Rosenberg, Nathan: "Why do Firms Do Basic Research (with their own mon-
ey)?" Research Policy vol. 19, 1990, s. 165-174.
- Rothstein, Bo: Den korporativa staten. Intresseorganisationer och statsförvalt-
ning i svensk politik. Norstedts 1992.

- Sandström, Ulf: Arkitektur och social ingenjörskonst. Studier i svensk arkitektur- och bostadsforskning. Linköping 1989. (Akad. avh.)
- : "Stann-Anders och Hopp-Jerka. Hur ser arkitekturforskningen i Sverige ut?", Nordisk arkitekturforskning nr 2, 1991, s. 21-27.
- SAP:s 22:a kongress: protokoll (Kongressprotokoll 1964). Tiden, Stockholm 1965.
- Schäfer, Joachim: Från tillväxt till trygghet. Tio års debatt om strukturpolitikens mål och medel. Skrifter utg. av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala 96. Uppsala 1984. (Akad. avh.)
- Segerstedt, Torgny T: "Forskning och samhällsutveckling", Forskning och samhällsutveckling. Statens forskningsråd presenterar dagens forskningssituation. Allmänna förlaget, Stockholm 1970.
- Stevrin, Peter: Den samhällsstyrda forskningen. En samhällsorganisatorisk studie av den sektoriella forskningspolitikens framväxt och tillämpning i Sverige. Liber förlag 1978. (Akad. avh.)
- Svensk forskning 1982 – 1986. Vägar, värderingar, vägval. FRN Rapport nr 39-F, 1981.
- Svensson, Ronny: "Svensk bostadspolitik – bra satsningar men också växande problem", Från fattigdom till välfärd av A Baude m.fl., Liber förlag 1978, s. 59-76.
- af Trolle, Ulf: "Tillväxt eller utjämning – ett ödesval", Sveriges ekonomiska kris – blandekonomi vid skiljevägen, (Red.) Calmfors & Wadner, Natur och Kultur 1980, s. 13-38.
- Vestbro, Dick-Urban: "Färdigforskat om kollektivt boende?", Tidskrift för arkitekturforskning Vol 1, No 2, 1987.
- Westling, Hans: Technology Procurement for Innovation in Swedish Construction. BFR D17:1991. (Akad. avh.)
- Wittrock, Björn & Lindström, Stefan: De stora programmets tid – forskning och energi i svensk politik. Akademilitteratur, Stockholm 1984.
- Zetterberg, Kent: Energiforskningen och samhället. En studie i energiforskningsprogrammets framväxt och uppbyggnad 1973 – 1980. Gruppen för forsknings- och högskolepolitiska studier nr 8.

Bilagor

Bilaga 2

Inkomster 1960/61-1992/93, fördelade på avgift och olika statliga anslag (mkr):¶

Budgetår →	Forsknings- avgift¶	Byggnads- forskning-mm¶	Lan-till-experi- mentbygg- ning-mm¶	Energiforsk- ning-mm¶	→ bvrigt
¶	¶	¶			
1960/61¶	3,17¶	0,53¶			0,28¶
1961/62¶	3,28¶	0,53¶			0,25¶
1962/63¶	4,13¶	0,66¶			0,34¶
1963/64¶	6,28¶	0,80¶			0,35¶
1964/65¶	9,50¶	1,20¶			0,30¶
1965/66¶	11,20¶	1,60¶			0,67¶
1966/67¶	17,85¶	1,60¶			0,67¶
1967/68¶	19,06¶	1,80¶			0,97¶
1968/69¶	26,33¶	2,20¶			1,09¶
1969/70¶	34,16¶	2,40¶			1,27¶
1970/71¶	37,37¶	2,40¶			1,75¶
1971/72¶	38,99¶	4,20¶			2,08¶
1972/73¶	37,63¶	6,00¶			2,29¶
1973/74¶	41,12¶	9,00¶			2,56¶
1974/75¶	52,00¶	9,00¶			2,70¶
1975/76¶	64,90¶	11,00¶	¶	8,0¶	4,90¶
1976/77¶	78,50¶	11,00¶		6,0¶	13,00¶
1977/78¶	85,60¶	16,00- →	¶8,0¶	6,0¶	13,50¶
1978/79¶	93,10¶	12,00- →	¶8,2¶	52,6¶	17,30¶
1979/80¶	97,61¶	10,00- →	¶3,50¶	73,70¶	24,85¶
1980/81¶	110,69¶	8,00- →	¶1,00¶	72,50¶	29,07¶
1981/82¶	59,95¶	8,50- →	¶0,00¶	97,00¶	24,02¶
1982/83¶	¶	135,50- →	¶3,10¶	111,60¶	
1983/84¶	¶	177,00- →	¶6,00¶	85,20¶	
1984/85¶	¶	153,00- →	¶8,20¶	55,10¶	6,70¶
1985/86¶	¶	155,00- →	¶0,80¶	35,80¶	6,40¶
1986/87¶	¶	158,00- →	¶1,40¶	29,40¶	10,30¶
1987/88¶	¶	164,00- →	¶3,00¶	23,00¶	8,60¶
1988/89¶	¶	166,00- →	¶3,30¶	38,00¶	9,70¶
1989/90¶	¶	172,50- →	¶4,20¶	40,80¶	13,40¶
1990/91¶	¶	176,00- →	¶1,50¶	48,20¶	12,10¶
1991/92¶	¶	186,20- →	¶4,00¶	45,80¶	10,10¶
1992/93¶	¶	177,80- →	¶10,00¶	42,90¶	10,00¶

Källa: Anslagsframställningar, verksamhetsberättelser, verksamhetsplaner från BFR samt riksdagstryckets propositioner m.m.

Anm.: I några fall ändras anslagen "innehåll" med åren. Energiforskning mm innefattar anslagen Energiforskning, Energibe-
spärande, åtgärder i bostadsbeståndet (t.o.m. 1982/83), Information och utbildning mm i energifrågor (1983/84). I Lan-till-expe-
rimentbyggande ingår även anslag B 16 från bostadsdepartementet (lan-till-experimentbyggande inom energiområdet m.m.).
Bvrigt avser dels ranteinkomster och försälda publikationer, dels "Övriga anslag" under perioden efter 1982/83, t.ex. handels-
gödselmedlen. Fran och med delta budgetar ges anslagen som "beslutsramar".