



Informationsansvarig:

31 augusti 1982

Jan Lindgren  
Planeringskontoret  
Norrköpings kommun  
601 81 NORRKÖPING  
Tel 011/12 97 00

INNEHÅLL:	sid
Studieresan till Emilia-Romagna	2
Årskonferensen i Hudiksvall	2
KSP:s projektförteckning 1982	2
Nya medlemmar	2
Rapport om "GPF i praktiken - olika typfall"	3
Anteckningar från ett seminarium i Vittsjö den 14 - 15 april 1982	4
Rapport från konferensen "Hvad skal vi med den offentlige planlægning i 80'erne"	20
KSP:s skrivelse till ekonomidepartementet med synpunkter på problemen med bostadsdata i FoB 80	27

## STUDIERESAN TILL EMILIA - ROMAGNA

Föreningens studieresa till Emilia-Romagna genomfördes planenligt den 24 - 31 maj. Utan överdrift kan sägas att även mycket högt ställda förväntningar blev överträffade både vad gäller resans yrkesmässiga och sociala behållning. En reserapport kommer att ges under föreningens årskonferens i Hudiksvall.

## ÅRSKONFERENSEN I HUDIKSVALL

Föreningens årskonferens äger rum den 7 - 9 september i Hudiksvall under temat: Förändring som utvecklingsmöjlighet. Ca 140 personer är anmälda till konferensen, varav 120 föreningsmedlemmar.

Hudiksvall fyller 400 år i år och är samtidigt den hittills minsta kommun som har anförtrotts arrangemanget av KSP:s årliga konferens. En intressant kombination.

## KSP:s PROJEKTFÖRTECKNING 1982

KSP sammanställer årligen en förteckning över utredningar och projekt av mera allmänt intresse som föreningens medlemmar deltar i. Årets förteckning har sammanställts av Sune Bernsand, Arvika, och har nyligen skickats ut till medlemmarna. Ytterligare exemplar av projektförteckningen kan rekvireras hos Sune Bernsand, tel 0570/160 40, eller Jan Lindgren, Norrköping, tel 011/12 97 00.

## NYA MEDLEMMAR

Följande nya medlemmar har invalts i föreningen:

29 maj 1982

Mario Ponzio, Planverket, invaldes som hedersmedlem på grund av hans utomordentliga insatser under planeringen och genomförandet av studieresan till Emilia-Romagna.

24 augusti 1982

Planeringssekreterare Jan-Inge Ahlfrid, Herrljunga  
 Planeringssekreterare Maja-Lena Altenburg, Tierp  
 Bitr kanslichef Lars-Inge Andersson, Vallentuna  
 Aktuarie Charlotte Bardvall, Västerås  
 Planeringssekreterare Per-olof Borgström, Gotland  
 Kommunsekreterare Gunnel Brinkman, Ockelbo  
 Planeringssekreterare Ulf Engström, Södertälje  
 Planeringssekreterare Marianne Fabricius-Toreblad, Helsingborg  
 Planeringssekreterare Lillemor Forsberg, Älvsbyn  
 Utredningssekreterare Per-Olov Forsling, Norberg  
 Byråsekreterare Ann-Margret Frykholm, Göteborg  
 Planeringssekreterare Svante Gordh, Kalmar  
 Drätseldirektör Hans Granqvist, Linköping  
 Utredningssekreterare Ylva Hagman-Andersson, Hallsberg  
 Assistent Fredrik Herner, Stockholm  
 Planeringssekreterare Paul Hultberg, Eksjö  
 Utredningssekreterare Owe Hållmarker, Mora

Kommunsekreterare Lars-Erik Knutsson, Sotenäs  
Utredningssekreterare Kaj Lidén, Huddinge  
Avdelningsingenjör Christina Lillieborg, Stockholm  
Utredningssekreterare Per Åke Lindström, Lessebo  
Planeringssekreterare Roland Lång, Överkalix  
Planeringssekreterare Ann Månsson, Tingsryd  
Sekreterare Maria Smitt, Stockholm  
Utredningssekreterare Jan Sohlmér, Karlsborg  
Planeringssekreterare Ingrid Sondén, Kungsbacka  
Planeringssekreterare Kjell Svensson, Lidingö  
Planeringschef Christer Wargert, Tierp  
Vik utredningssekreterare Ingrid Winblad, Göteborg

Vi hälsar de nya medlemmarna välkomna i KSP.

#### RAPPORT OM "GPF I PRAKTIKEN - OLIKA TYPFALL"

Arbetsgruppen för mindre kommuner (AMIKO) har utarbetat en rapport om "GPF i praktiken - olika typfall". Rapporten skickas ut till medlemmarna. Ytterligare exemplar kan rekvireras från Jan Lindgren, Norrköping, tel 011/12 97 00.

ANTECKNINGAR FRÅN ETT SEMINARIUM I VITTSJÖ DEN 14 - 15 april 1982

En uppföljning av KSP:s symposium kring "Framtidsbedömningar för regional och lokal samhällsplanering" med inriktning på bostadsförsörjnings- och sysselsättningsfrågor.

INLEDNING

KSP genomförde under maj 1981 ett symposium under rubriken "Framtidsbedömningar för regional och lokal samhällsplanering, metoder och tillämpningar". Symposiet dokumenterades i en bok med samma titel.

För föreningens medlemmar är det angeläget att man fortsätter att utveckla metoderna och att problemen kring framtidsbedömningarnas användning i praktiskt arbete diskuteras. Detta var utgångspunkten när föreningen tog initiativet till seminariet i Vittsjö. Två ämnesområden kändes mest angelägna nämligen bostadsförsörjnings- och sysselsättningsfrågorna. Seminariet inriktades därför på dessa områden.

Programmet vid seminariet utformades efter bl a kontakter med några av föredragshållarna. I programmet fanns gott om utrymme för diskussioner både in plenum och i mindre grupper. I överläggningarna deltog cirka 40 medlemmar i föreningen.

Med denna redovisning i KSP-Nytt vill vi i projektgruppen för seminariet försöka förmedla något av det som avhandlades till de av föreningens medlemmar som ej hade tillfälle att närvara. Redovisningen är också avsedd att utgöra minnesanteckningar för de deltagande.

BEDÖMNINGAR AV BOSTADSBEHOV OCH BOSTADSEFTERFRÅGAN

"Behövs prognoserna? Vilka, när varför? - metodöverblick av framtidsbedömningarnas roll i bostadsförsörjningen?"  
(Henry Tordenström, Malmö stadsbyggnadskontor)

Det är inte prognosmetoder och prognosmodeller som vi hittills saknar, utan förmåga och vilja att föra in annat än önskvärd utveckling som utgångspunkt för den kommunala planeringsverksamheten. Den mest sannolika utvecklingen var inte önskad, passade inte in i planerings- och beslutsprocessen och ersattes under hela 70-talet av målsättningar som istället beskrev den önskvärda utvecklingen. Prognoser existerade i själva verket inte i sin egentliga betydelse.



Först nu har man börjat acceptera beskrivningar av den sannolika utvecklingen - början av 80-talet skulle kunna rubriceras som "Accept-perioden". 70-talets "Målsättnings-period" ersatte "Ränta-på-ränta-perioden" som var 60-talet fram till 1971.

En del av det som vi redovisade fick betydelse för byggandet. Redovisning av trångboddhet och standard var en drivkraft bakom ambitionerna om goda, rymliga och sunda bostäder. Och bostadsbehovsberäkningarna behövdes också under 60-talets "ränta-på-ränta-period". Visserligen inte för att få veta hur mycket som skulle byggas men som ett nödvändigt förhandlingsunderlag med staten vid tilldelningen av kvoter.

Om bostadsbyggandet under 1960-talet styrdes av kvottilldelningen så kom det under 1970-talets "målsättnings-period" istället att styras av byggherrarnas marknadsbedömningar. Redovisningen har dock utgjort utgångspunkt för den starka satsningen på sammanslagning av smålägenheter vid modernisering/ombyggnad.

Vi måste på ett mer konsekvent sätt än tidigare ge en varudeklaration på våra framtidsbeskrivningar! Prognos eller målsättning? Sannolik eller önskvärd utveckling? Vi misstolkas ständigt och faller själva hela tiden i de gropar som vi gräver. På samma sätt måste vi skilja mellan behov och efterfrågan. Bostadsbyggnadsbehov är vad vi bör bygga för att uppfylla vissa definierade bostadspolitiska eller andra mål. Bostads efterfrågan är vad hushållen är beredda att konsumera på bostadsmarknaden vid rådande priser och andra förutsättningar.

Vi bör arbeta på olika sätt och med olika metoder beroende på tidsperspektivet. För att klara ut konflikterna mellan önskvärd och sannolik utveckling bör vi arbeta med

Lång sikt	> 5 år
Medellång sikt	2-5 år
Kort sikt	1-2 år

På lång sikt kan framskrivningarna användas för markreservationer i översiktlig planering, strukturell uppbyggnad, markpolitik, dialog med länsplaneringen etc. På medellång sikt är användningsområdena bostadspolitiskt program, planberedskap, påverkan vid utformning av projekt i syfte att förverkliga åsyftade mål och planering av genomförande. På kort sikt gäller bedömningarna igångsättning. Vad och hur mycket finner avsättning i den verklighet som råder? Vilka effekter uppstår på marknaden, t ex vad gäller tomma lägenheter?

På lång sikt gäller det att skissera konsistenta bilder över framtida boende. Bilder som både är baserade på statistik och iakttagna "demografiska" samband, bostadspolitiska ambitioner, känsla för vad som rör sig i tiden samt det mått av visionär förmåga som vi kan uppamma. Konsistenta bilder, inte konsistenta modeller! Man skall inte försöka ge sken av att den här framtidsbilden är en logiskt uppbyggd modell med matematiskt definierade samband mellan ingående variabler.

Ekonomiska beräkningar och inkomstelasticiteter är till ringa nytta i detta perspektiv. Vi måste emellertid kunna översätta framtidsbilden till markbehov och anspråk på utbyggnad och omvandling. För detta räcker våra traditionella beräkningskedjor med hushållskvoter och lägenhetsmatriser. Viktigt är att de här långsiktiga beräkningarna inte behöver vara konsistenta med beräkningar på kortare sikt - särskilt med de kortsiktiga efterfrågekalkylerna.

På medellång sikt är en naturlig inledning att skriva fram de aktuella utvecklingstrenderna, dvs att göra en "nollprognos". Mot detta ställs de bostadspolitiska ambitionerna som konkretiserats till ett program för vad vi tror att vi kan åstadkomma med de resurser och styrmedel vi har eller kan skaffa oss. Programmet bör vara "någotsånär" realistiskt. Det skall med andra ord vara ett program med ambitioner.

På kort sikt gäller det att tillgodose en efterfrågan. Inga teoretiska beräkningar! Varför inte "beställningsbyggande"? Lägenheter med definierad kvalitet, utformning, omgivningsmiljö etc erbjuds till viss hyra. När viss del är kontrakterad kan projektet starta. För ett sådant "beställningsbyggande" krävs att vi på ett bättre sätt än nu kan beskriva egenskaper och kvalitet.

Vi måste lära oss att en bostad är en mycket komplicerad produkt. Inte tekniskt, materiellt men socialt. Bostaden har ett immateriellt värde i form av det sociala liv som den kan förväntas ge upphov till som är väldigt svårt att beräkna men som kommer till uttryck i det som kan sammanfattas i begreppet attraktivitet och marknadsefterfrågan. Vi är väldigt långt från verkligheten om vi försöker ta reda på marginalnyttan av ytterligare ett rum utan att ta hänsyn till övriga egenskaper och kvaliteter. Särskilt i planering på kort sikt måste man vara medveten om att olika kvaliteter och egenskaper i stor utsträckning är substituerbara för det stora flertalet hushåll. Det är den sammanvägda känslan "här skulle jag vilja bo" som avgör om bostaden är intressant till det erbjudna priset, inte om vissa normer är uppfyllda.

#### Bostadsbyggande och bostadsmarknad under 1980-talet (K G Palmér, Bostadsstyrelsen)

Inför 1980-talet har man i vissa avseenden att räkna med helt nya förutsättningar vad gäller bo- och byggmarknaden. Det samhälls- och statsfinansiella läget torde medföra dels att hushållens reallöner och disponibla inkomster kommer att stagnera, dels att det statliga stödet till boendet succesivt dras ner. Intresset kommer att knytas mera till förändringar av bostadsbeståndets effektiva utnyttjande än till produktion av nya bostäder.

Vad gäller hushållsbildningen och antalsefterfrågan på bostäder talar flera faktorer för en dämpning. Dels förutses avtagande folkökning, dels minskad hushållsbildningsbenägenhet både av åldersstrukturella och ekonomiska skäl.



Barnantalet och antalet barnhushåll minskar samtidigt som ungdomarna, genom hög arbetslöshet och knappa ekonomiska resurser, i växande utsträckning kommer att sakna möjlighet att skaffa egen bostad. Stagnerande inkomster i kombination med stigande boendekostnader kan också leda till ett ökande samboende mellan personer som tidigare levt som ensamstående. Till detta kan också sociala värderingsförändringar bidra. Ensamhet, isoletering, brist på gemenskap kan motverkas på detta sätt.

Nämnda tendenser kan innebära att den snabba utglesning i bostadsbeståndet vi länge kunnat observera nu drastiskt minskar och att antalet lägenheter utan mantalsskriven boende kommer att minska.

Inte minst beträffande småhusboendet sker förändringar i förutsättningarna. Bland annat kan nämnas fastighetsbeskattningen, svårigheter att låna pengar, förändrad reavinstbeskattning, stigande energi- (och transport-) kostnader. Dessutom minskar andelen hushåll i småhusefterfrågande åldrar och den "gröna vågen" tycks ebba ut. Den politiska "uppbäckningen" av småhusägarna förefaller också ha minskat, något som kan ha en nedpressande effekt på realpriserna och göra småhusinvesteringar mer riskfyllda. Tänkbara konsekvenser vad gäller småhusutnyttjandet kan t ex vara att uthyrning av ägda småhus ökar och att småhus delas upp på flera lägenheter.

Den vikande efterfrågan på småhus har redan nu tagit sig uttryck i en minskad produktion. 1980 byggdes 33 000, 1981 26 000 och 1982 ca 20 000, en siffra som för år 1983 väntas minska ytterligare. Detta ska jämföras med flerfamiljshussidan där nyproduktionen legat konstant på ungefär 17 000 lägenheter de tre senaste åren och ombyggnaden av lägenheter i flerfamiljshus, som ökar år för år.

Även om marknadsläget varierar från kommun till kommun är huvudtendensen relativt klar. Väntetiden för att få bostad minskar liksom antalet lägenheter utan mantalsskriven boende. Samtidigt utgör de "tomma lägenheterna" ett stort problem på flera håll.

För kommunerna finns alltså skäl att noga pröva inriktningen och omfattningen av sina bostadsförsörjningsinsatser. Det kan finnas behov av arbetsmarknadsuppföljning av typen: närmare kontakt med mäklare, förmedlingsorgan och förvaltare, köundersökningar, flyttningsstudier och enkäter till boende i olika delar av bostadsbeståndet samt till dem som flyttat. Framförallt känns det angeläget att fundera över hur olika regionala delmarknader ömsesidigt påverkar varandra.

"Framtidens bostäder är redan byggda". Hur ska det befintliga bostadsbeståndet förändras för att passa morgondagens konsumenter? (Kurt Svensson, Riksbyggen i Malmö)

En åldersfördelning av rikets bostadsbestånd visar, att grovt räknat ungefär en tredjedel av lägenheterna färdigställdes före 1940, en tredjedel mellan 1941 och 1960 en tredjedel efter 1960. En angelägen uppgift är att anpassa det befintliga bostadsbeståndet, som sammanlagt har en lägenhetsyta på ca 550 milj kvadratmeter, så att det passar morgondagens konsumenter. Vid Riksbyggens kongress om stadsförnyelse 1982 diskuterades en programskrift för komplettering/sanering av bostadsområden samt idéoch referensprojekt för förnyelse. Från detta material kan hämtas exempel på förnyelseprojekt från olika håll i landet där sociala, tekniska och ekonomiska förutsättningar för sanering/komplettering diskuteras och där i förekommande fall även genomförande och resultat beskrivs.

Kurt Svensson redogjorde bl a för insatser i:

- Nacksta, Sundsvall, en stadsdel byggd 1968-73 enligt "miljonprogrammodell" som karakteriseras av storskalighet, fattig miljö, minskande barnantal och sociala bekymmer. Här pågår ett projekt för förändring av centrum- och servicestrukturen, kompletteringsbostäder och miljöupprustning.
- Ett bostadsrättskvarter från 40-talet i Mariestad, där administrativa problem och lösningar för förnyelse i bostadsrättsform diskuteras, liksom tänkbara finansieringsformer och tekniska lösningar för förstärkning och ökning av tillgängligheten till lägenheterna i området.
- Stadsdelen Årsta i Stockholm, byggd på 40-50-talen, med minskande befolkning, skev befolkningsstruktur, vikande serviceutbud. Här utarbetas förslag och riktlinjer för en förnyelseprocess där medverkan från de boende eftersträvas när det gäller förslag till åtgärder, kompletteringsbebyggelse och ombyggnad.

En generell karakteristik av förtjänster och brister hos lägenheter från skilda epoker lämnades också. Bostadshus byggda före 1930 finns i allmänhet i attraktiva stadslägen och har rejäl stomme. Ombyggnad är emellertid dyr, särskilt om kulturhistoriska intressen ska bevakas och bevaras och "lägsta godtagbara standard" ska uppnås.

I husen från 30-40-talen är lägenhetssammansättningen ofta en-sidig, köken och hygienutrymmena små. Däremot är rumsformerna bra och trapphusen ljusa och luftiga. 60-talshusen har god inre lägenhetsstandard men ofta dålig yttre miljö. Omfattande byggskador (beräknade till sammanlagt för landet 20 miljarder kronor) finns på tak, balkonger och installationer.

Avslutningsvis redogjordes för en ekonomisk analys som visade att den sammanlagda kostnaden för exploatering och drift kan bli avsevärt lägre vid kompletteringsbebyggelse/förtätning än vid konventionell nyexploatering.



## ARBETSMARKNAD OCH SYSSELSÄTTNING PÅ 80-TALET

Framtidsbedömningar kring sysselsättnings- och näringslivsfrågor  
(Christer Persson)

Vi behöver framtidsbedömningar främst för att det finns ett politiskt intresse för dem. Men även om detta inte funnits skulle vi som planerare behöva de här bedömningarna.

Metoderna varierar idag från sifferexercis till mera kvalitativa bedömningar. Det finns en konflikt mellan Önskan om det långa tidsperspektivet (10 år) och den stora osäkerheten vid bedömning av utvecklingen för olika variabler på lång sikt. Detta påverkar metodernas utseende. Metodiken är också beroende av om bedömningarna avser en stor eller liten kommun.

De variabler som styr efterfrågan och utbudet av arbetskraft är i första hand följande:

Efterfrågan

- Produktutveckling
- Marknader, konkurrens
- Investeringsbenägenhet
- Datorisering
- Arbetstid
- Köpkraft
- Statliga åtgärder
- Kommunala åtgärder

Utbudet

- Årskullarnas storlek
- Utbildningsbenägenhet
- Flyttningar
- Pensionering
- Befintlig arbetslöshet
- Löneutveckling
- Statliga åtgärder
- Kommunala åtgärder

En beräkningsgång som kan användas för att beskriva en framtida arbetsmarknad kan ha följande utseende:

- Steg 1 För utgångsläget år 0 redovisas
- antal arbetstillfällen inom olika näringsgrenar, där tjänstesektorn delas upp på privata sektorn, stat och kommun
  - Köns- och åldersfördelning för personer som arbetar i kommunen, för utpendlare och för inpendlare
  - antal arbetslösa (inkl personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder) med köns- och åldersfördelning
  - antal förtidspensionerade fördelade på kön
- Steg 2 Åldersfördelad befolkningsprognos för år 5
- Steg 3 Nyttillträdande personer från utbildningssystemet år 1-5 fördelat på kön
- Steg 4 Ålderspensionerade år 1-5 med fördelning på näringsgren och kön
- Steg 5 Förtidspensionerade år 1-5 fördelat på kön
- Steg 6 Förändring av antalet arbetstillfällen år 1-5 inom olika näringsgrenar

- Steg 7 Efterfrågan av arbetskraft år 5 erhålles utifrån:  
förändring av antalet arbetstillfällen + nyrekryteringsbehov pga pensionering
- Steg 8 Utbud av arbetskraft år 5 erhålles genom:  
antal nytillträdande  
+ antal arbetslösa ./.. antal pensionerade arbetslösa
- Steg 9 Antal arbetstillfällen för boende i egna kommunen år 5
- Steg 10 Antal nytillträdande från egna kommunen som är utpendlare år 5
- Steg 11 Tillskott/minskning av antal arbetslösa år 1-5 erhålles:  
Antal nytillträdande från egna kommunen  
./.. antal utpendlare  
./.. antal arbetstillfällen för personer från kommunen
- Steg 12 Totalantal arbetslösa år 5 erhålles:  
Antal arbetslösa år 0  
+ Tillskott/minskning år 1-5

Bedömningarna av det framtida antalet arbetstillfällen i steg 6 sker på olika sätt i stora och små kommuner. I den lilla kommunen är näringslivets utveckling ofta beroende av några få företag med vilka man kan ha nära kontakter. För antagandena både i små och stora kommuner kan man använda följande källor: långtidsutredningar, SIND, Länsplanering, branschstudier, årsberättelser, intervjuer, personalplaner inom stat och kommun etc.

Vid institutionen för regional planering vid KTH har gjorts en intressant studie, vars metodik kan vara av värde för de lokala bedömningarna. Man utgår i denna från företagets kapitalfunktioner:

Nivå	Ägande	Förvaltande	Produktionsledande
	Kapitalansvarig	Marknadsföring	
	Investeringsstyrande	Inköp	
	Väljer företagsledn	Mindre investeringsbeslut	
	Ansvarig för affärsidén		

För kapitalägarna är enskilda verksamheters eller anläggningars vinsthistoria ointressant som beslutsgrund. De måste anpassa sig till de mest givande vinstförutsättningarna totalt sett. Då blir följande analysunderlag viktigast för att förutsäga enskilda verksamheters eller anläggningars framtid:

- världsmarknadens allmänna utvecklingstendenser
- företagets affärsidé
- utvecklingen av hur de enskilda anläggningarna och verksamheterna svarar mot de allmänna vinstförutsättningarna på världsmarknaden
- utvecklingen av andra faktorer som påverkar kapitalägarnas fria företagande.



## Från diskussionen

Fråga 1 Om vi är överens om att vi skall ha framtidsbedömningar hur långt tidsperspektiv skall vi ha?

- Långsiktiga prognoser har ej längre någon trovärdighet. Speciellt inte sysselsättningsprognoser. Vanligt att prognosen färgas av situationen vid prognostillfället.
- Företagen har ofta mycket kort tidsperspektiv. Framtidsbeskrivningar blir egentligen en beskrivning av nutiden. Det är bättre koncentrera sig på "varnings-signaler". Försöka få en handlingsberedskap.
- På efterfrågesidan är det ej möjligt eller meningsfullt att göra bedömningar för längre period. Företagens egna planer är ofta mycket kortsiktiga. På utbudssidan är det tänkbart med något längre tidsperspektiv, 5-10 år. Även om det kan vara svårt i vissa regioner där befolkningsutvecklingen påverkas starkt av situationen på arbetsmarknaden.

Fråga 2 Vilka skall byggstenarna vara i en modell? Hur skall de kopplas samman?

- Skillnad mellan små och stora kommuner. I de små kommunerna finns i regel direkta personkontakter. I de stora kommunerna är man mer hänvisad till statistik, utredningar och centrala bedömningar. Branschbedömningar är för trubbiga. Det krävs mer detaljerad kunskap.
- Viktigast är att studera arbetstiden och produktivitetens utvecklingen.
- De presenterade byggstenarna är allmängiltiga. Dock är det svårt att få fram uppgifter om förtidspensionerade av arbetsmarknadsskäl. För nytillträdande på arbetsmarknaden kan det bara bli schablonartade skattningar av procenttal. Angående efterfrågesidan som är en viktig del synes enkäter till företagen vara en oframkomlig väg.

Fråga 3 Hur kan alternativa räkneexempel föras in i den politiska processen?

- Svårt att driva så här svåra planeringsfrågor. Lättare med tekniska frågor och dagshändelser. Krävs kontinuerlig informell dialog med kommunledningen, inte färdiga dokument med en slutsats. Mycket viktigt att renodla sådant som politikerna verkligen kan påverka.
- Politikerna är ointresserade av alternativ. De vill se resultat, t ex "Hur blir det egentligen?". Man börjar med en objektiv analys om vad som händer med nuvarande trender. Sedan konsekvenser av alternativa antaganden. Viktigt att peka på osäkerheten och vad den beror på.

### Flyttningar i befolkningsprognoser (Sture Öberg)

Föredraget anknöt inledningsvis till det bidrag som Öberg lämnade vid symposiet i Malmö och redovisats i symposieboken sid 161-169. Öberg betonade liksom i Malmö vilken stor roll som flyttningarna spelar för befolkningsutvecklingen. Flyttningarna är den kritiska variabeln för befolkningsprognoserna. Öberg konstaterade att inte någon metod ger bra prognoser. Vi kan ej förutse trendbrotten. Vi får ej fastna i "nu-stämningar". Men trots detta måste vi lära av det förgångna genom att studera flyttningsmönstret och hur det förändras.

Hur ser flyttningsmönstret ut? Flyttningsbilden för storstäderna har ändrats dels 1971, dels 1981. Stockholms län har haft negativt netto i de inrikes flyttningarna under hela 70-talet. Däremot har flyttningsnettot från utlandet varit positivt samtliga år utom 1972 och 1973. Invandringen från utlandet ger en förnygring av befolkningen, dels genom den högre fruktsamheten, dels genom ålderssammansättningen på nettot.

Invandringen till Sverige har ändrat karaktär under 1970-talet. De nordiska ländernas andel har minskat samtidigt som andelen från utomeuropeiska länder ökat.

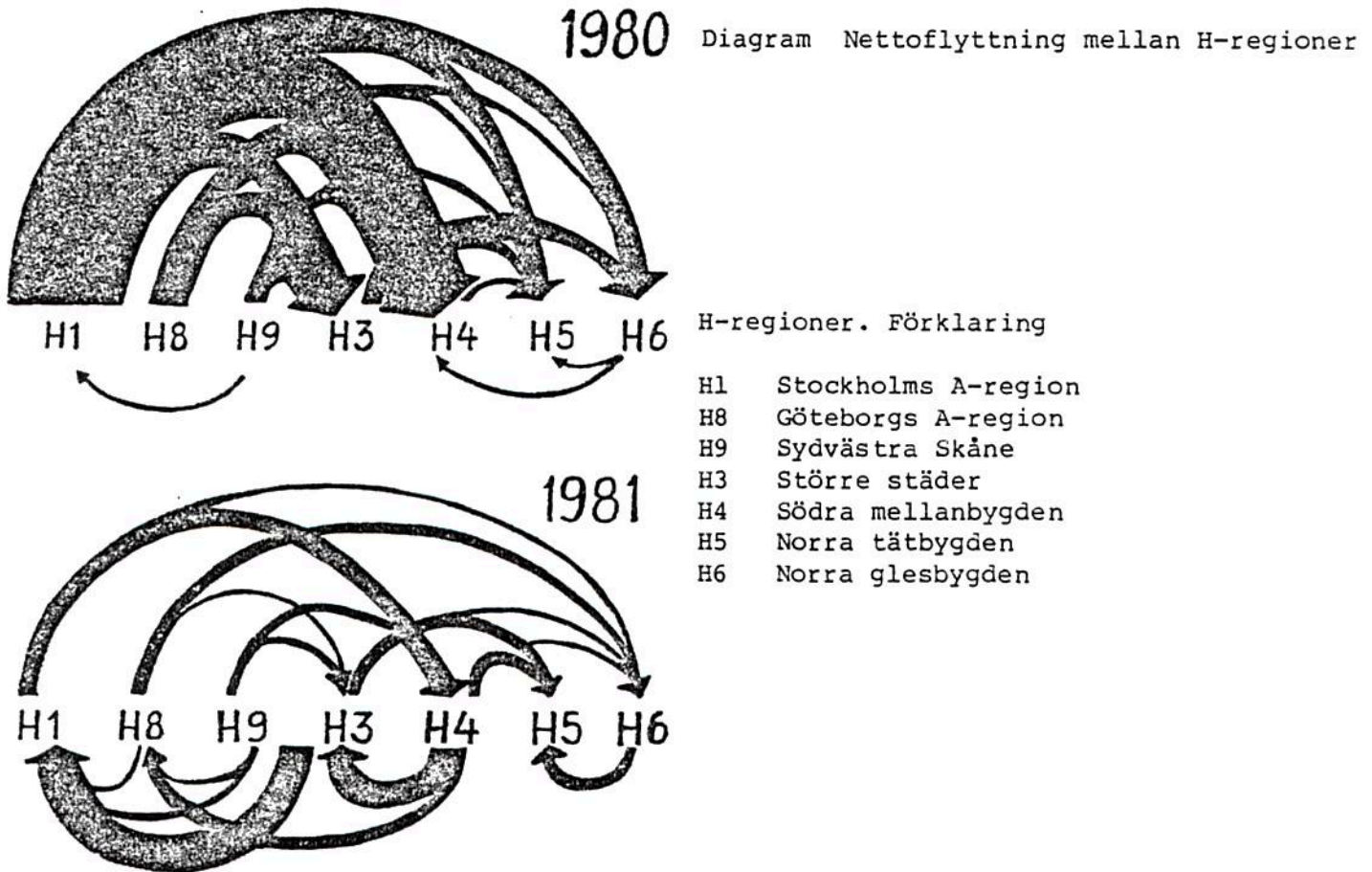
Invandring till Sverige efter ursprungsland, procent

	1970	1980
Norden	63	45
Övriga Europa	29	22
Sydamerika, Asien	3	24
Övriga världen	5	9
Summa	100	100

Invandrarna bosätter sig i stor utsträckning i storstadsområdena. Motsvarande tendenser är ännu mer utpräglade i USA. Närmare 80 % av invandrarna (= bosatta i USA 1979 men ej 1975) var år 1979 bosatta i "metropolitan areas".

Flyttningsmönstret inom Sverige har under 1970-talet kännetecknats av att nettoströmmarna till större orter blivit allt mindre. Nettoströmmarna i motsatt riktning har däremot ökat. I Öbergs bidrag sid 164, figur 7 redovisas nettoflyttningen mellan H-regioner 1974, 1976 och 1978. Tendensen från 1970-talet fortsatte även under 1980. Men år 1981 har bilden helt förändrats. Nettoströmmarna mot större orter är nu dominerande igen på samma sätt som under 1960-talet. Håller vi nu på att få ett nytt trendbrott?





Från mindre till större orter flyttar främst ungdomar.

Aldersgrupp	1980	1981	
16-22 år	7 100	7 300	Urbaniseringen fortsätter
23-29 år	600	3 000	Urbaniseras mer 1981

Från större till mindre orter flyttar de andra kategorierna

0-15 år	7 500	3 900	Barnfamiljernas flyttningar till allt mindre orter halveras.
30-64 år	6 200	3 800	
65- w år	600	800	Pensionärerna fortsätter flytta till mindre orter.

Öberg ifrågasatte slutligen tesen om att arbetsmarknaden skulle ha stor betydelse för nettoflyttningen. I många rika länder tycks en nettoflyttning ske till områden med hög arbetslöshet. I en efterföljande diskussion redovisades exempel som talade både för och emot att arbetsmarknadsförhållanden skulle styra nettoflyttningen. Från vissa kommuner nämndes att nettoflyttningen måste bero på andra faktorer än sysselsättningen, t ex miljön. Från andra kommuner redovisades exempel på hur arbetsmarknadsförhållanden, t ex friställningar, tycks slå igenom i nettoflyttningstalen. Samband mellan arbetsmarknad och omflyttning synes i dagens läge inte vara riktigt lika självklart som tidi-

## Kommunernas roll i 80-talets sysselsättnings- och näringslivs-politik

Under rubriken "en kommuns möjligheter att påverka den lokala arbetsmarknaden" inledde kommunalrådet i Emmaboda kommun Anita Jonsson detta avsnitt. Emmaboda har 11 500 invånare. 57 % av de sysselsatta arbetar inom industrin. Denna domineras av glasindustrin och träindustrin. Strukturomvandlingen har drabbat kommunen hårt. Beroendet av internationella storkoncerner noteras.

Kommunens möjligheter att agera för företagen begränsas av kommunallagen till mark och lokalfrågor. Ett beslut om kommunal borgen till ett sågverk hade överklagats men blivit godkänt i regeringsrätten. Den allmänna kommunala servicen är också viktig för företagen. I Emmaboda har man därutöver arbetat med följande frågor

- Lokalisering av regionala organ
- Förbättring av hotellservicen
- Bildande av en Emmabodakommitté. (Vad kan vi göra gemensamt)
- Utredning tillsammans med Arbetslivscentrum. Emmabodapporterna
- Satsning på turismen.

Avslutningsvis konstaterade Anita Jonsson att man i kommunen fann ett klart samband mellan flyttningarna och arbetslösheten.

Christer Persson ville i sitt inlägg ta upp frågan om "Sysselsättning till varje pris - ansvar, krav och behov?"

Inledningsvis noteras att framtidens stora problem är hur en vikande industrisysselsättning skall kunna mötas. Kan en ökad produktivitet kompensera och skapa medel för bevarad sysselsättning eller helst tillväxt inom den offentliga sektorn? Kan den informella ekonomin tas tillvara i nya organisatoriska former och genom en mobilisering av människorna? Måste det traditionella lönearbetet kompletteras med arbete i andra former?

Långtidsutredningarna har sedan 60-talets mitt inte gett riktiga svar på den framtida utvecklingen. Problemet med att finansiera vården och omsorgen blir allt större. Samtidigt har kommunerna fått ett ökat ansvar för sysselsättningen.

Hur kommer nu utvecklingen att bli?

De flesta bedömningar på riksnivå pekar på att industrisysselsättningen kommer att fortsätta att minska in på 2000-talet. Samtidigt står det ganska klart att sysselsättningen inom den offentliga sektorn inte kan fortsätta att öka som tidigare. Inte därför att det saknas arbetsuppgifter, utan därför att en tillväxt inte går att finansiera skattevägen. Det skulle ge orimligt högt skattetryck.



Följden blir alltså att jobben inte kommer att räcka till alla som vill arbeta. Det är angeläget att man blir medveten om detta, så att man inte fortsätter att utgå från myten om den fulla sysselsättningen. Det låser bara vårt tänkande och våra möjligheter att finna nya och annorlunda lösningar. Vi måste erkänna att de grundläggande mekanismerna i det blandekonomiska systemet inte längre fungerar som tidigare.

Hittills har vi haft en tendens att individualisera arbetsmarknadsproblemen, dvs vi har sökt felet hos människorna. Nu måste vi acceptera att felet eller de ändrade förutsättningarna finns i vårt ekonomiska system. Det ställer krav på nya synsätt och angreppssätt som till stor del måste lanseras och utvecklas på kommunal nivå. Det är ju till kommunen som människorna vänder sig då problemen börjar komma.

Med det ökande kommunala ansvaret för att möta och söka bemästra den utveckling som beskrivits måste man fråga sig vad vi kan göra som inte redan görs idag. Christer utvecklade detta i följande punkter som också utgjorde utgångspunkten för den följande - här icke refererade - diskussionen.

- 1 Vidgad kommunal kompetens i sysselsättnings- och näringslivsfrågor och överföring av statliga medel till kommunerna.

Om staten nu anser att kommunerna skall ta på sig ett större ansvar och vi själva tycker att det är bra, måste vi få vidgade befogenheter. Det krävs för att kommunerna skall kunna experimentera och pröva nya och okonventionella grepp för att tackla sysselsättningsproblemen. Staten måste också frigöra pengar för att kommunerna skall kunna ta ett större ansvar.

- 2 Kommunala utvecklingsinstitut

Ett användningsområde för de nya pengarna skulle kunna vara kommunala fonder, som ersätter dagens utvecklingsfonder. Dessa kritiserar ju av många kommuner.

- 3 Kommunalt produktionskapital till enskildas eller grupper förfogande

Kommunen bör ställa lokaler, maskiner, vertyg etc till förfogande för enskilda eller grupper av människor som vill producera varor eller tjänster. Även hjälp med råd och anvisningar skall erbjudas av kommunalt anställd personal. Detta kan vara ett sätt att få igång bl a ungdomskooperativ. Det kan också användas för att uppmuntra samarbete och kontakter mellan människorna i ett bostadsområde.

- 4 Kommunal sysselsättningsförmedling för ungdomar under 25 år - utbildning, arbete, andra aktiviteter

Ansvar och medel skulle kunna överföras från AMS till kommunerna för att dessa skall kunna bedriva sysselsättningsförmedling för ungdomar. Då skulle man kunna samordna och effektivisera utbildnings-, arbetsmarknads- och arbetsförmedlingsåtgärder.

## 5 Fasta ungdomsjobb i kommunen

Vi har tidigare konstaterat att kommunen själv är en mycket stor och viktig arbetsgivare. Låt oss gå före och inrätta fasta ungdomsjobb, som kan utgöra en rekryteringsbas. Det kan leda till spontan efterföljd inom den privata sektorn eller att man från staten lagstiftar i frågan.

## 6 Större frihet för kommunen i rollen som utbildningsansvarig

Utbildningsväsendet måste göras mer flexibelt. Det måste gå snabbare att fånga upp nya signaler från arbetsmarknaden och anpassa utbildningen därefter. Kommunen måste få större frihet att ändra och omfördela inom utbildningen. Lokal anpassning istället för statlig likriktning.

## 7 Aktivt medverka till att bryta centralstyrningen inom arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna.

Kommunen måste utveckla ett mycket intimare samarbete med lokala representanter för fack och arbetsgivare för att den vägen möjliggöra lokala lösningar som inte nödvändigtvis passar arbetsmarknaden i alla kommuner. Här ställs det särskilt stora krav på facket. Fackets framtida roll även på riksplanet kommer att bli en av de stora frågorna under tiden fram till sekelskiftet mot bakgrund av den arbetsmarknadsutveckling som vi kan förvänta oss.

## 8 Företagen måste även ges sociala mål

Idag är ju företaget enbart en ekonomisk enhet, vilket hänger samman med det ekonomiska system som vi har. Huvudmålet är att skapa vinster som ger avkastning till aktieägarna. Istället för att samhället, och i första hand kommunerna, tar allt större ansvar för sysselsättningen, så kanske man explicit kan bygga in ett socialt ansvar i företagen. Alla skulle efter sin förmåga ha en plats i arbetslivet. Det låter ju vackert. Hur rimmar det med företagets produktivitetskrav, konkurrensförmåga etc. Om det här säger Milton Friedman så här:

"Socialt ansvar är en fundamental samhällsomstörtande doktrin. Få trender kan så totalt underminera de grundvalar vårt fria samhälle bygger på, som om en företagsledare accepterar något socialt ansvar, annat än att tjäna så mycket pengar till aktieägarna som möjligt".



## VILKEN BLIR 80-TALETS KOMMUNPLANERING?

På kvällen seminariets första dag hade deltagarna en diskussion kring 80-talets kommunplanering. Diskussionen inleddes av Bengt Gill och hans inledning återfinns nedan. Men först måste något sägas om den teknik benämnd METAPLAN som användes vid diskussionen och som Philip Moding redogjorde för.

Ett av metaplanmetodens mål är att bryta långpratarnas dominans vid ett sammanträde, att få alla aktiva och öka antalet inlägg per timma. Metoden är att visualisera inläggen. Hjälpmidlen är tavlor (väggar), färgade kort i olika format, pennor och självhäftande punkter. Med dessa hjälpmedel arbetade seminariedeltagarna med liv och lust för att lösa problemen enligt nedan.

Bengt Gill inledde med en rekapitulering av några av de frågeställningar som togs upp vid den avslutande diskussionen vid Malmö-symposiet kring "Vilket blir 80-talets kommunplanering?". Resultatet har i summarisk form rapporterats i symposieboken sid 219.

Bakom frågan kan man skönja inte bara nyfikenhet om vad vi i framtiden skall syssla med som kommunplanerare, utan också en viss oro över vilken roll vi kommer att spela i ett kärvare läge.

Kommer vi att kämpa i en motvind (som antydde under Karlstads-konferensen) bestående av ekonomisk snålblåst - eller kommer vi att hitta en liten nisch - eller t o m en säker plattform varifrån vi kan föra fram vårt budskap?

Läget för kommunplanering är åtminstone delvis förändrat. Efterkrigstidens tillväxttrender har brutits. I ett stigande välstånd kunde vi med relativt väl fungerande metoder tala om för våra politiker att det behövde produceras tusentals nya lägenheter och barnomsorgsplatser, industrimark, vägar och övrig infrastruktur. Ökad skattekraft (genom tillväxt i ekonomin) och ökade skattesatser gav politikerna ekonomiska medel att förverkliga målsättningarna. Under 60- och 70-talen vidgades den kommunala kompetensen och det var ingen hejd på vad man kunde sortera in under den kommunala hatten.

Nu talar en del av oss om kommunplanering i motvind.

Man tror att den övergripande planeringen kommer att förlora i betydelse i ett samhälle som mer kommer att karaktäriseras av förvaltande av ett bestående kapital snarare än ett dynamiskt uppbyggande av ett samhällskapital.

Man talade i Malmö om en "händelseinriktad planering" - att lösa delproblem med kort planeringshorisont. Andra såg en utmaning i 80-talets kärvare ekonomiska klimat.

Vilken grupp har rätt?

Alltså: Blir det idiotspararnas - gnetarnas årtionde - eller kan vi som kommunplanerare hävda oss med våra speciella kunskaper?

Om vi inte som grå eminenser skall glida in i kanslichefsrollen måste vi ta oss an angelägna planeringsuppgifter i kommunerna. Vilka blir dom under 80-talet?

Runt om i landet pågår diskussioner om hur demokratin kan förbättras - kommundelsnämnder eller andra typer av s k lokala organ övervägs i en tredjedel av landets kommuner. Örebro, som har kommit längst splittrar upp sin skol- social- fritids- och kulturförvaltning i 15-talet geografiska lokalförvaltningar under en politisk ledning som har likheter med byråd. Vad kommer dessa strävanden att få för återverkningar på det planeringsunderlag som skall tas fram?

Semnariet övergick vid denna punkt till ett intensivt grupp- arbete - med metaplanmetodik - kring den kommande planeringen. Resultatet blev följande:

Vad kan vi slopa av planeringen?

Teoretiska modeller med många alternativ

Årlig uppdatering av GPF

Långsiktiga detaljerade prognoser

Inventeringar bör stramas upp

60/70-tals generalplaner

Långsiktiga ekonomiska bedömningar

Långsiktiga arbetsmarknads- och näringslivsbedömningar.

Kommer övergripande planering att förlora i betydelse?  
Motivera!

Ja

Ökad osäkerhet  
Vad göras skall är redan gjort.  
Planeringen överförs till  
marknadskrafterna.  
Endast närliggande problem  
intressanta.  
Behövs bara vid tillväxt.  
Ingen tilltro till genom-  
förandet.  
För långt från människorna.

Nej

Minskande resurser kräver  
effektiv hushållning.  
Ligger i människans natur  
att styra tillvaron.  
Fånga förändringarna.  
Skall likna ett sjökort. Var  
är det möjligt att segla.  
Fördelningsproblemen kräver  
planering.  
De fysiska gränserna för det  
möjliga måste anges.



Exempel på 80-talsfrågor!

Energifrågorna  
 Sysselsättningen  
 Resursanvändningen  
 Ekonomin  
 Förändrade boendeformer  
 Framtidsstudier

Vad nytt kräver kommunalnämnderna av planerarna?

Ramar - restriktioner - riktlinjer  
 Samordnad områdesindelning  
 God lokalkännedom  
 Pedagogiskt synsätt  
 Kunskap om människornas behov

Vad kräver 80-talet av KSP?

Idéutbyte  
 Metodutveckling  
 Uppmuntran i yrkesrollen  
 Påverkan för relevant statistikproduktion  
 Fler och aktiva arbetsgrupper  
 Aktivera medlemmarna  
 Rekryteringsinsatser - total anslutning målet  
 Utbildning.

Det bör noteras att här refererade svar på ett antal nog så väsentliga frågor är förslag från en eller ibland flera deltagare i seminariet. Någon diskussion i plenum hann vi inte med. Vi behöver nog återkomma kring de flesta av frågeställningarna.

Projektgruppen för seminariet

Bengt Nilsson

Bo Peterson

Gösta Sedelius

RAPPORT FRÅN KONFERENSEN "HVAD SKAL VI MED DEN OFFENTLIGE PLANLÆGNING I 80' ERNE?"

Nordiskt administrativt förbund (NAF) anordnade en konferens den 17 - 19 maj 1982 under temat: "Hvad skal vi med den offentlige planlægning i 80'erne?" KSP-nyttis ut-sände, Henry Tordenström i Malmö, lämnar här följande konferensrapport.

PLANERINGSKONTORENS TID ÄR FÖRBI! MARKEN BRÄNNER UNDER FÖTTERNA PÅ PLANERINGSSEKRETERARNA! MAN FLYR TILL LINJETJÄNSTER INOM FÖRVALTNINGARNA!

Uttalandet gäller inte Sverige utan vårt östra grannland Finland. Bakom uttalandet står fil. dr Krister Ståhlberg från Åbo Akademi - i ett av flera intressanta föredrag vid konferensen "Hvad skal vi med den offentlige planlægning i 80'erne?". Konferensen var anordnad av Nordiskt administrativt förbund (NAF) och avhölls 17-19 maj i Vedbaek norr om Köpenhamn. Under-tecknad hade äran och nöjet att få representera KSP vid konferensen och jag skall försöka plocka fram och kort referera det som kan vara av störst intresse för svenska kommunplanerare.

Vedbaek är ju väl känt efter Hasse Alfredssons lov-sång över orten en torsdagkväll "just när månen stiger rupp, rupp... rupp". Någon torsdagkväll fick jag tyvärr inte uppleva, men väl måndag- och tisdagkvällar med konferensprogram till kl. 10 varje kväll. Fullmatade dagar med andra ord. (Även i ordets egentliga betydelse kan tilläggas).

Ståhlberg menade att det var mycket lätt att svara på vad det hade blivit av 70-talets planeringsoptimism: "Planeringssystem - det är vad det har blivit av planeringsoptimismen!". Liksom i Sverige utvecklades i Finland kommunplaneringsmodeller för sektorsövergripande planering. Planeringssekreterare anställdes, som alltså nu enligt Ståhlberg är på flykt från sektorsövergripande planering till planeringen ute på förvaltningarna nära genomförandet

Lustmord på teser om planering

Ståhlberg gjorde en gruvlig vidräkning med finsk kommunplanering genom att ställa upp ett antal teser om planering som han därefter tog död på en efter en med vad som närmast måste beskrivas som lustmord.



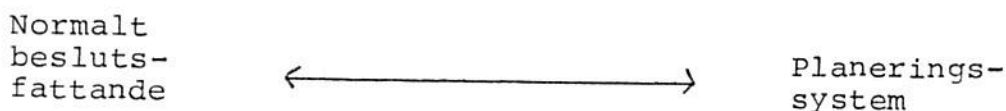
- Ex. Behovstesesen - Planering är bättre än icke-planering. Planering uppstår i komplicerade och föränderliga situationer.
- Avantgardistesesen - Planering tillhandahåller beslutsunderlag som gör att vi vet bättre.
- Paradistesesen - Planering resulterar i bättre förhållanden än icke-planering.

Behov av planering har ett försvinnande litet samband med förekomsten av planering fastslog Ståhlberg. Han hänvisade till studier som han gjort, vilka finns redovisade i hans avhandling: "Teori och praxis i kommunal planering". I 8 fall av 10 kan behovet inte förklara förekomsten av planering!

Kommunplanerarna har inte berusats av kunskapens brygd! Planeringssekreterarna är dåliga avantgardister! Dessa omdömen menade sig Ståhlberg med gott samvete kunna göra efter en analys av 86 finska kommunplaner. Önsketänkande hade gett lika bra - eller lika dåligt - resultat!

För att ta död på paradistesesen tog Ståhlbert hjälp av sin kollega vid Åbo Akademi Fil. dr Göran Djupsund som också var med på konferensen. Djupsund hade studerat 15 tvillingpar av kommuner. Hälften av kommunerna kunde betecknas som planerande kommuner medan den andra hälften kunde kategoriseras som icke-planerande. Analysen upptog inte mindre än 83 variabler som fångade upp det mesta som existerar av välfärdsskapande faktorer. Djupsund kunde inte finna andra signifikanta skillnader än att planerande kommuner hade större skulder och icke-planerande kommuner hade bättre socialvård. "Paradise lost!".

Vid den efterföljande plenardebatten såg jag chansen att få äntra talarstolen och visa mitt vackra KSP-märke förfärdigat på "noll-tajm" av Bo:s sekreterare strax innan flygbåten skulle gå (Tack Hanny!). Jag frågade vad Ståhlberg tyckte att jag skulle ge som råd till mina KSP-kolleger bland svenska kommunplanerare. Ståhlberg svarade med att rita nedanstående enkla figur



och gav oss rådet att inte se planering som planer som skall uppfyllas. Utvidga planeringsbegreppet till att avse "en systematisk förberedelse till beslutsprocessen". Planering måste integreras med genomförande!

Vid lunchen påföljande dag överlämnade kanslichefen i Karlstad Staffan Hallström följande dikt "av en klok man" (Alf Henriksson) till Ståhlberg

"När man minns hur tokigt man tänkt och hur fel man fått och hur annorlunda det faktiskt i regel har gått och hur världen har drabbats av sällsamma metamorfoser får man årligen mindre och mindre respekt för prognoser"

Detta poem kommer Krister Ståhlberg att kunna använda i många sammanhang. Det är jag övertygad om.

### I Västerås fungerar tvärplaneringen

Jan-Åke Björklund stadsdirektör i Västerås hade ingen avundsvärd uppgift att efter Ståhlbergs slakt av övergripande planering dagen innan tala om "hvordan skapes sammenheng i den kommunale planlægning". Han sade inledningsvis att det kändes som att blåsa i en sprucken ballong. Men han blåste mycket bra. Vi var alla övertygade efter hans föredrag att samordningen mellan förvaltningarna fungerar mycket bra i Västerås.

Björklund menade att ett av skälen till att det fungerar så bra som det gör är att kommunstyrelsen i Västerås är en "ordförandeklubb", vilket innebär att det blir få kompetenskonflikter. Man koncentrerar sig på större övergripande frågor och överlåter diskussioner av konkreta ärenden till beredningsutskottet. Kommunstyrelsens beredningsutskott är den enda politiska ledningsgruppen i kommunen. Inte minst viktig är "Västeråsandan". Chefstjänstemännen försöker verkligen samarbeta. "Vi är ju till för samma kommunmedlemmar!".

Det är mycket viktigt att få en organisation och administration som kan genomföra det som har beslutats. Organisationen måste hela tiden omprövas och förändras. Stadsdirektören har getts mandat att vara samlade chef för administrationen. Björklund nämnde 4 instrument som administrationen har i sin hand för samordning.

GPF - Probleminriktat informationsmaterial. Samma sektors- och avsnittsindelning finns i partiernas kommunalpolitiska program

Verksamhetsplanen - Ganska effektivt samordningsinstrument

Årsbudget - Tenderar att bli det viktigaste instrumentet i tider av osäkerhet

Bokslut - Uppföljning - viktigt.

Alla dessa fyra instrument skall ses tillsammans.



## Strategier i "Svaret-Petter-ekonomin"

Professor Gudmund Hernes, Bergen, höll anförande under blockrubriken "Planlægning i et samfund under forandring". Han kunde tala både som akademiker och politiker. Hernes var Per Kleppes statssekreterare i den förra norska regeringen. Skillnaden mellan en politiker och en akademiker är enligt Hernes att akademikern alltid har minst fem teorier och inga problem, medan politikern har minst fem problem och inga teorier. Inget av politikerns problem är för stort för att inte akademikerns svar blir ett seminarium.

För överordnad planering krävs:

- klara preferenser
- full översikt över alla alternativ
- komplett kunskap över alla konsekvenser.

Det existerar inte. Mot överordnade sammanhållna planeringssystem kan man ställa "atomistisk planering", dvs många enheter som kontinuerligt justerar sina planer i förhållande till varandra. Särskilt i en turbulent situation har detta stora fördelar.

Mot "atomistisk planering" talar att den präglas av:

- för delen mot helheten
- motverkande krafter
- ingen del vill bära gemensamma bördor.

Hernes lade bara fram för- och nackdelar och överlät till var och en att bilda sig en uppfattning om vilken planeringsform som är att föredraga.

Hernes menade att det har skett en förändring i planeringsmiljön i de nordiska länderna. Vi har inte frikonkurrensekonomier utan förhandlingsekonomier. För att genomföra handlingsprogram idag måste man tillskapa "järntrianglar" av parlament- administration- organisationer. Först då kan man genomföra sina planer i praktisk verklighet. Det är viktigt att knyta planerna samman med verksamheten, med realpolitik och budget. Hernes höll med Ståhlberg om att planeringsfunktioner ej bör läggas i särskilda planeringskontor. Den tiden är förbi.

Man måste lära sig hur beslutsprocessen fungerar för att kunna planera. Man skall ha klart för sig att ett beslut inte träffas bara en gång utan flera gånger innan genomförande. Planering är ett spel menade Hernes. För att kunna spela med i beslutsförberedande stadium krävs att man har alternativa planer och strategier.

Vi kan bara konstatera att samhället fungerar som en svarte-Petter-ekonomi, där man försöker privatisera fördelar och socialisera nackdelar. För detta utvecklas hela tiden strategier. Även i kamp mellan sektorer om begränsade resurser utvecklas sådana strategier. Ta t ex "badekarsstrategin" som med framgång användes av ett sjukhus i Oslo. På sjukhuset fanns ett ohyggligt nergånget badrum som inte fick repareras. Dittogs massmedia när sjukhusledningen ville visa behovet av höjda anslag. Strategin gav gott ekonomiskt utbyte.

Samhället måste bygga upp motivationssystem som innebär att privata fördelar också ger kollektiva fördelar. Medborgarna måste få möjlighet att känna konsekvenserna av sina egna handlingar.

Ett av de exempel som Hernes tog fram var panten på engångsglas. Men han hade också många exempel där motivationssystemen slog helt snett. Statsbidragsnormer kan ex. helt oavsiktligt ibland få helt vansinniga konsekvenser. Där om är vi icke heller i svenska kommuner okunniga.

Hernes gav några exempel på hur man kan uppfatta planering.

Planering som inlärning      Plan är icke sanning. Plan är hypotes som kan modifieras och förändras

Plan som experiment

Planering som felfinnande      Finn fel fort! Gör det billigt att göra fel. Premiera dem som upptäcker att saker och ting förändras på ett annat sätt än man förutsett så att man snabbt kan korrigera.

Hernes hann knappt avsluta sin föredragning innan deltagarna från svenska statskontoret på stående fot engagerade honom för internutbildning. Hernes är mitt förslag till huvudtalare för KSP:s årsmöte 1983 oavsett vad rubriken för årsmötet blir. Han sade mycket, mycket mer som var intressant, men jag hann tyvärr inte anteckna allt. Det gick nämligen undan i svängarna så att det visslade om det. Var tredje minut stoppade han in en vits eller komisk illustration. Det kan låta mycket, men på 3 minuter hann han säkert ett par maskinskrivna A4-sidor i det föreläsningsmanus som han inte hade.

"De är ikke nokk att si halleluja man må gjöre de åssä" (Gudmund Hernes citerar Odd Norli).



## Att vara minister

Avslutningen dominerades av två politiker: direktören f.d. ministern Jens Kampmann, Köpenhamn och den svenske handelsministern Björn Molin. Man diskuterade "Den politiske styring af planlægningen: Byråkrati contra politik?".

Politikern arbetar och verkar för att förverkliga den politik som står i partiprogrammet menade Molin. Byråkratin är ett redskap för detta men får endast mycket allmänna och diffusa mål som vägledning. Det skulle vara politiskt självmord att operationalisera målen för mycket och säga ex.: "Full sysselsättning är en arbetslöshet på 2%" En politiker säger självfallet: "Ingen människa som vill arbeta skall behöva gå arbetslös". Därför är det mycket viktigt att de tjänstemän som skall göra målutfyllnaden har samma attityd till verksamheten som de styrande politikerna och gör arbetet i samma politiska anda. Det är jobbigt och tidsödande för en politiker att ändra på saker och ting som kommer i konflikt med byråkratins egenintresse. Politikern måste äga fasthet, uthållighet, vilja och rejäla kunskaper för att inte bli en snöplog för byråkratin.

Intresset för långsiktig planering är i starkt avtagande i Sverige i och med att man tappat tron på stora reformer. Det är effektivare i dagens läge med flera mindre steg i rätt riktning. Politiker är i Sverige i Gunnar Strängs tradition rätt ointresserade av planering. Men där man känner behovet av planering ex. beredskapslagring engagerar man sig.

Jens Kampmann hade alltid som minister fört fram behovet att i Danmark stötta ministrarna med politiska tjänstemän som i Sverige men hade inte nått framgång med detta. Han tyckte att det var intressant att höra att även en minister i Sverige kunde "gå på pumpen" när han ville få igenom idéer i departementet.

Tomrum fylls alltid ut menade Kampmann. Lämna politikerna tomrum tränger byråkraterna in och tar över. Vi skall inte inbilla oss att det inte blir planlagt även om samhället slutar planera. Då tar privata krafter över i stället. Det innebär en stor fara för demokratin om planeringen via det representativa politiska systemet förlorar sitt inflytande.

Politiker har en sund skepsis mot cost-benefit-analyser och samhällsekonomiska beräkningsmodeller. Det har gått så långt att det nu i besluten särskilt markeras att beslutet endast fattats på privatekonomisk grund. Ex. beslut om fabrik för tillvertagande av avfallspapper i Danmark som medför stora samhällsekonomiska vinster.

Gudmund Hernes hade ju också erfarenheter från politikernas arbetssituation. Ministrarnas arbetsbelastning har ökat starkt under 1970-talet. Kapacitetsproblemen ökar. Historien om ministern som utom de tre facken på sitt skrivbord "in, ud, haster" hade satt in en låda med beteckningen "haster ikke mer" beskriver bra dagens arbetssituation. Statsråden är en sorts turister som blir socialiserade i departementet menade Hernes. De blir departementets representanter i regeringen lika mycket som de är regeringens representanter i departementet.

### Övrigt-Fångat i flykten

Samhällsutvecklingen går inte i stå för den ekonomiska utvecklingen går i stå. Förändringen av grundläggande processer som födelsetal, familjestruktur, normer, teknisk utveckling fortsätter. Vi måste föra in en ny dimension i planeringen som beskriver sådana basala utvecklingsprocesser. Vi tycker att det är svårt och främmande, men det kommer att visa sig nödvändigt (Departementschef Erling Jørgensen, budgetdepartementet Köpenhamn).

Valfärdssektorerna är nu i huvudsak uppbyggda och strukturen så fast att det nu inte är möjligt att möblera om. De stora samordningsbehoven finns inte längre (fil. dr Göran Djupsund Åbo Akademi).

Det finns mycket att samordna och omfördela även om expansionsperioden är över när man skall spara och krympa i en budget på 2,5 miljarder (stadsdirektör Jan-Åke Björklund, Västerås).

Det närmaste de statliga tjänstemännen kommer verkligheten är telefonsamtal med kommunala tjänstemän. Staten bör överlåta planeringen till kommunerna (replik från okänd kommunrepresentant i diskussion om statens planeringsroll).

Köpenhamnsyndromet - Ju populärare beslut ju högre nivå (professor Gudmund Hernes, Bergen) "Where you stand depends on where you sit" (Gudmund Hernes).

Politiska utnämningar har accepterats på ett annat sätt sedan vi fått regeringsväxling i Sverige (Björn Molin).

Man måste förklara planeringens syfte särskilt vid restriktiv lagstiftning. Planlagstiftningen kräver förklaringsmetoder (direktör f.d. minister Jens Kampmann).



Planeringsprocessen är lärorik, den får inte tas för allvarligt. Irrationella moment dyker hela tiden upp. Man får ha sansade förväntningar. Samordning är förhandling, kompromisser och förhandlingar. Det är det som det är frågan om (Jan-Åke Björklund).

Planerare - en som kan förklara i morgon varför det han sade igår inte gäller idag (Gudmund Hernes).

Totalplanläggning är ett helt hopplöst system för skrivbordsteoretiker. Den fysiska planen är ramar som kan bli uppfyllda, inte en totalplanering (Teknisk direktör Jørgen Vedel, Ribe).

Samordning av sektorsplaner i kommuner leder ofta till "lokalpolitiska svinecykler" (jfr eng. pig cycles i nat.ek. litt. förf.anm.) (Gudmund Hernes).

Slutsats... en mycket bra konferens, dock utan någon som helst dokumentation, varför jag helt har fått lita till mitt anteckningsblock. Jag hoppas därför att jag har lyckats fånga åtminstone några intressanta korn som kan vara till nytta eller nöje för KSP-Nytts läsare...

Hälsningar från  
KSP-Nytts utsände i Vedbaek  
Henry Tordenström

KSP:s SKRIVELSE TILL EKONOMIDEPARTEMENTET MED SYNPUNKTER PÅ  
PROBLEMEN MED BOSTADSDATA I FOB 80

KSP har avlåtit en skrivelse till chefen för ekonomidepartementet med anledning av den låga kvalitén på lägenhetsdata i FoB 80. Skrivelsen har utarbetats av arbetsgruppen KABO och återges in extenso på de följande sidorna.

**ksp**

1982-05-20

Till  
Chefen för ekonomidepartementet

Synpunkter på samverkan mellan statliga myndigheter samt hemställen om erforderliga resurser för upprättning av materialet till Folk- och bostadsräkningen 1980 (Fob 80)

Föreningen för kommunal statistik och planering - KSP - är, vilket även framgår av den bilagda presentationsfoldern, en sammanslutning av befattningshavare i svenska primärkommuner som arbetar med statistisk utredningsverksamhet och samhällsplanering. Antalet medlemmar är nu ca 400 st. Föreningen är representerad i ca 175 kommuner.

Genom denna skrivelse vill föreningen framföra synpunkter på de problem med bostadsdata som uppstått i Fob 80. Många av föreningens medlemmar deltog direkt i arbetet med Fob 80. Sexton medlemmar var regionledare och ett sjuttioal var granskningsledare.

Det är med irritation och besvikelse vi nu väntar på ett resultat, som blivit fördröjt genom omfattande men nödvändiga kompletteringsarbeten. Ändå kommer kvalitén på viktiga delar av materialet att vara ganska låg.

Redan vid uppläggningsen av Fob 80 uttryckte många av våra medlemmar oro för hur statistikintresset skulle komma att tas tillvara vid den föreslagna samordningen med den allmänna fastighetstaxeringen (AFT -81). Detta torde klart ha framgått av KSP:s och flera kommuners remissyttranden.

Våra farhågor besannades redan i inledningen av granskningsarbetet. Granskningen av uppgifter för Fob och kommunal och statlig energi-planering vid de lokala skattemyndigheterna (LSM) blev mycket bristfällig. Konstaterandet gäller generellt även om skillnader i ambitionsnivå, intresse och engagemang förelåg mellan olika fögderier. Detta ledde till en andra granskningsomgång hösten 1981 och en tredje granskningsomgång i vissa kommuner våren 1982.

Materialet har därigenom förbättrats men är fortfarande bitvis av en sådan diskutabel kvalitet att man med fog kan fråga om vi kan lita på den statistik över bostäder och bostadsförhållanden 1980, som nu skall tas fram. Vågar vi lägga denna beskrivning som grund för planeringen av kommunernas bostadsförsörjning under 1980-talet? I flera kommuner har man besvarat dessa frågor med ett klart nej och genomför egen upprättning av materialet så långt detta nu är möjligt



nära två år efter insamlingstillfället. Flertalet kommuner och då särskilt de mindre, saknar dock resurser att på egen hand göra en omfattande upprättning.

De variabler som i första hand har en dålig kvalitet är uppgift om ägarekategori, byggnadsperiod och uppvärmningssätt. Om vi begränsar oss till enbart den kvalitetsförsämring som följer av att uppgift saknas för viss variabel kan vi konstatera att upprättningen hösten 1981 medfört att andelen sänkts från i allmänhet 15-25% till 5-10%. Även den senare andelen är dock oacceptabelt hög. Fortfarande saknar 100 000-tals lägenheter i landet uppgift om ägarekategori, byggnadsperiod och uppvärmningssätt.

Vid Fob 75 uppgick bortfallet till några tusental lägenheter. Andelen "uppgift saknas" för byggnadsperiod var 1975 0,28% och för ägarekategori 0,04%. Som SCB har konstaterat i en stickprovsundersökning beträffande energivariablerna finns fortfarande uppgifter på primärblanketterna som inte har registrerats vid LSM:s granskning.

Till detta kommer våra väl grundade farhågor för brister och felaktigheter beträffande registrerade uppgifter. För variabeln ägarekategori har det visat sig att allmännyttiga företag men även bostadsrättsföreningar i betydande utsträckning har felkodats av de lokala skattemyndigheterna. Detta har nu medfört att SCB beslutat att denna variabel inte skall redovisas i den statistikproduktion som nu pågår.

Vi befarar att även kopplingen lägenhet - hushåll kommer att uppvisa felaktigheter, särskilt i större flerbostadsfastigheter. Den osäkerhet som enligt våra medlemmars rapporter präglade granskningsarbetet vid LSM, präglar även den lägenhetsnumrering (löpnumrering av lägenheter inom fastighet) som LSM genomförde. Uppgifter om hushållens boendetäthet eller utrymmesstandard 1980 måste med hänsyn härtill behandlas med försiktighet.

Detta är vad vi nu kan konstatera. Varför har nu denna situation uppstått? De inblandade verken, dvs riksskatteverket och SCB är båda ansvariga till detta. I första hand vilar ansvaret på RSV, men samtidigt borde SCB under hela genomförandeskedet ha agerat mer kraftfullt. Man borde ha fört upp problemen på högre nivå inom verket för att hävda statistikintresset och man borde visat på lösningar när det på tidigt stadium konstaterades att det hela höll på att "gå snett".

Det som ovan sagts utgör motivering för den "räddningsaktion" som vi anser nödvändig. "Räddningsaktionen" måste löpa parallellt med den nu pågående statistikproduktionen, vilket innebär att en andra produktionsomgång behövs.

Om inte räddningsaktionen genomförs drabbas inte enbart planeringen för bostadsförsörjning utan även all den planering på energiområdet som staten har ålagt kommunerna att genomföra. De uppgifter som 1980 insamlades för kommunal och statlig energiplanering utgör en viktig komponent i detta planeringsarbete.

Den föreslagna räddningsaktionen bör innehålla följande moment:

1. SCB svarar för rättelse av felkodad ägarekategori och den upprättning som i övrigt kan genomföras centralt.
2. SCB tillställer kommunerna instruktioner för upprättning baserat på de erfarenheter som vunnits i kommuner som genomfört sådana.
3. SCB tillställer kommunerna listade uppgifter på fastighetsnivå för att möjliggöra komplettering inom viss tid av saknade uppgifter samt en kvalitetskontroll.
4. Efter upprättning och kodning genomför SCB en andra produktionsomgång.

Sveriges kommuner har uppskattningsvis satsat ca 80 Mkr på granskning och genomförande av sin del av Fob 80. För detta hade man förväntat sig att erhålla ett statistikmaterial av likvärdig kvalitet som vid tidigare folk- och bostadsräkningar. Det kommer man i Fob 80 inte att få när det gäller beskrivningen av bostäder. Skadeverkningarna måste emellertid i största möjliga utsträckning begränsas. KSP hemställer därför att SCB erhåller de resurser som är nödvändiga för att genomföra den föreslagna räddningsaktionen samt att erfarenheterna från Fob 80 blir vägledande för det fortsatta utvecklingsarbetet för framtida statistikinsamlingar av Fob-karaktär, som FOBALT-utredningen nu arbetar med.

KSP har genom denna skrivelse velat ge särskild relief åt de problem som lätt uppstår då kopplingen mellan teori och praktik inte i tillräcklig grad blir beaktad. Denna koppling är i det aktuella fallet helt beroende på att tillräckliga resurser ges till alla de arbetsmoment som konstituerar hela arbetsprocessen. Det lönar sig inte att försöka spara på insatserna i någon fåfäng förhoppning att det ändå skall gå enligt de uppgjorda ritningarna. Till resurserna räknas i detta fall såväl pengar/personal som klara direktiv om medverkande myndigheters åligganden.

I Fob ställde kommunerna upp med fulla resurser för det beräknade arbetet och fick dessutom lägga till när det trasslade till sig. Även staten (SCB) får i efterhand mer kostnader än beräknat, vilket gör Fob 80 till en extra dyr Fob därför att man initialt agerade alltför snålt från regering och riksdag. Må lärpengarna komma till nytta i fortsättningen. God planeringsinformation sparar månggubbla belopp mot vad den kostar. Här bedrar snålheten verkligen visheten.

FÖRENINGEN FÖR KOMMUNAL STATISTIK OCH PLANERING

*Bo Peterson*

Bo Peterson  
ordförande

Kopia för kännedom:  
SCB  
RSV  
Sv Kommunförbundet