



1987-06-23

 Redaktör: Bengt Gill
 Tel 0650 - 191 21

1987:2

Personliga tankar

Sociala aspekter i samhällsplaneringen - vart tog dom vägen?

Frågan är berättigad och väl värd att diskutera i vår planerarkrets. Särskilt nu när socialstyrelsen lämnat ut sina allmänna råd om socialtjänsten i samhällsplaneringen på remiss till kommunerna och bli a KSP. Remisstiden går ut den 30 november.

Kort planeringshistorik

Under 1970-talet hade den kommunala planeringen en guldålder. Nya reformer och nya lagar initierades sektoriellt av de statliga organen och förut-sattes genomföras på det kommunala planet. Detta innebar bli a en kompetensuppbyggnad inom kommunerna. På många håll inrättades centrala planeringsfunktioner där samhällsvetare och fysiska planerare fick i uppdrag att driva en samordnad sektorsövergripande kommunal planering.

Det första genombrottet för de sociala aspekterna i planeringen kom genom förberedelserna till socialtjänstlagen och kommunförbundets SAISP-projekt under senare delen av 70-talet. För de fysiska planerarna blev Stadsförnyelseutredningens arbete en impuls för en bredare syn på planeringsförutsättningar.

Sakta men säkert växte det fram ett samarbete mellan de "mjuka" och "hårda" sektorerna i många kommuner.

Den nuvarande osäkerheten

Den kommunale planeraren hade tidigare förutsatt ekonomisk tillväxt, en tilltro till planeringens möjligheter och att framtiden var i någon mån förutsebar.

De första åren på 80-talet innebar att denna framtidstro rubbades för många. I många framtidsstudier ställdes de gamla planeringsförutsättningarna på huvudet. Den framtida tillväxten ifrågasattes. Tilltron till långsiktiga prognoser ifrågasattes. Omsorgen i samhället skulle trappas ner, alternativt privatiseras. Ökade bo-

stadskostnader skulle kunna leda till bostadsbrist och segregation. Sverige skulle kunna delas upp i de vackra högskole-regionerna och det övriga glåmiga vardags-Sverige.

Osäkerheten om framtiden både i smått och stort kan naturligtvis leda till en förflamning av den kommunala planeringen och en återgång till en sektoriell ad-hoc-planering. De sociala aspekterna riskerar att hamna i planeringens periferi. Det blir därför viktigt att analysera vilka hot det finns mot en fortsatt integrerad kommunal planering med starka sociala förtecken.

Några hot mot en socialt inriktad planering inför 90-talet

Fortfarande finns en rad förändringar i tiden som talar för att socialtjänsten kommer att spela en stor roll för den kommunala planeringen och stadsbyggnadsplaneringen i framtiden. Att detta sker kommer inte av sig självt utan måste tillkämpas. Och denna kamp kommer att möta många hinder.

Den "mjuka" kunskapen om människan måste konkurrera med "hårda" tekniska och ekonomiska realiteter som i motsats till "mjuka" fakta låter sig kvantifieras. Denna kvantifiering tenderar alltid att få de styrandes gehör.

Heltidsanställda kommunalråd och professionella ombudsmän inom de fackliga organisationerna tenderar att se näringslivsfrågorna som den övergripande planeringsfrågan. Genom kontakter med näringslivets företrädare tillägnar de sig successivt dessas värderingar och planeringsmetoder med korta planeringshorisonter och snabba beslut.

Långsiktiga mål blir då ett hinder när kommunen skall förhandla om projekt där kommun och näringsliv valt eller tvingats att samarbeta. I denna ad-hoc-planering finns stora risker att de sociala frågorna glöms bort eller ignoreras.

I en situation med sviktande kommunal ekonomi blir det lätt att bländas av näringslivets riskvilliga kapital. Det är svårt att hävda de sociala aspekterna i stora spektakulära projekt där kommunens roll reducerats till hyresgäst för serviceägenheter eller en dagcentral, men där huvudsyftet är hotell, kontor eller affärsändamål.

Stadsförnyelsearbetet börjar alltmer domineras av storvulna stadsbyggnadsobjekt med hotell, varuhus, teatrar, konferensanläggningar och bostäder. Dessa bostäder utformas ofta med tanke på mycket betalningsstarka hushåll. Stadsbyggnadsidealerna hämtas ofta från den internationella postmodernismen som fascinerar såväl byggbolag som de kommunala beslutsfattarna. Att i sådana projekt hävda skyddet för utsatta hushåll på bostadsmarknaden eller hävda en varsam ombyggnad och förnyelse är inte lätt.

Ett annat och välkänt fenomen är tendensen att hellre lyssna på goda och glada signaler än rapporter om sociala problem och störningar i bostadsområden. Kanske är det därför som så många kommuner nu satsar stora pengar på färgsprakande karnevaler, stora mässor och flaggprydda bilfria innerstadsgator. Det är ju betydligt svårare att genomföra samråd med människor i områden med sociala problem än att komma i Guinness rekordbok med det längsta kommunala smörgåsbordet.

Den nya vaksamheten

Att hävda de sociala aspekterna i den nya ekonomiska trenden kommer inte att bli lätt. Men vi kommunala planerare måste ändå försöka. Vaksamheten mot antisociala tendenser i planeringen måste öka. Socialstyrelsens remiss ger oss tillfälle att göra våra röster hörda.

Monika Yngvesson

Vad innebär PBL för oss ksp-are ?

Nu närmar sig tidpunkten snabbt då kommunerna skall bedriva sitt planarbete enligt den nya plan- och bygglagen. Otvivelaktigt kommer detta att betyda en hel del förändringar. Det dagliga arbetet med vårt stadsbyggande kommer att förändras, nya arbetsrutiner kommer att växa fram.

Vad innebär PBL för oss KSPare? De flesta av oss har väl redan i någon form fått en inledande utbildning som dock mest haft karaktär av översikt av den nya lagstiftningen. Någon egentlig utbildning har det knappast hittills varit fråga om. Därtill har tiden varit alltför kort.

Av den översikt som hittills getts har framgått, att det är den översiktliga planeringen, arbetet med att ta fram en översiktsplan, som kommer att beröra oss mest. Före den 30 juni 1990 ska en sådan plan vara klar för varje kommun och utan tvivel är det här som många av oss kommer att medverka.

Är vi KSPare beredda på detta i den nya översiktsplaneringen? Ja, för att svara på detta måste man se på vad den ska innehålla. Grovt sett ska översiktsplanen innehålla följande redovisning:

- Mark- och vattenanvändning

Denna del skall visa en helhetsbild av kommunens fysiska planläggning och verksamheter. Denna del kan jämföras med tidigare markdisposition.

- Reglering av tillstånd,

anger de regleringsformer som byggnadsnämnden m fl ska följa vid tillståndsprövning. Den överensstämmer i stort med tidigare kommunöversikter.

Man kan sålunda säga att den nya översiktsplanen är en kombination av den generalplanering som hittills drivits och våra tidigare kommunöversikter. Det nya som kommit in är miljö- och vattenfrågor, som nu fått stor tyngd.

Rent arbetsmässigt kan vidare konstateras, att i det som ska tas fram under de

följande tre åren kommer detaljeringsgraden att minska. I det material som skall läggas fram för beslut kommer det att bli fråga om

- mindre detaljeringsgrad i kartredovisning,

- grövre metodik för prognosbedömningar samt

- mera tyngd åt politiska målsättningar.

Onekligen är det de två senare punkterna som är mest intressanta för oss. Under de senaste fem åren har redan mycket av våra insatser i översiktsplaneringen karaktäriserats av dessa förändringstendenser. Befolkningsprognoserna ser inte ut som de gjorde på 60-70-talen. Det räcker nu med relativt grova total- och delområdesprognoser. Vidare har målsättningsarbetet fått större betydelse. Många av oss har deltagit i detta arbete och medverkat till att generalplanerna/översiktsplanerna efter hand blivit breda målsättningsdokument. Jag är medveten om att så inte alltid är fallet men i en del kommuner har utvecklingen gått i den riktningen.

Vad sker nu de närmaste åren?

Någon färdig metodik för hur en översiktsplan ska se ut finns inte. Det som finns är en mängd intentioner i förarbeten till lagstiftningen liksom att det finns en hel del idéer om översiktsplaneringen hos dem som är ute och informerar om lagstiftningen. Det som är viktigt för oss KSPare är att gå vidare utifrån den bas av kunskaper och erfarenheter vi skaffat oss i det hittillsvarande arbetet. Det är nämligen inte så att i och med att vi fått en ny lagstiftning så börjar vi om från noll.

När vi började översiktsplanera här i landet enligt 1947 års byggnadslag var det arkitektkåren som grep initiativet. Arkitektkåren hade då den bäst lämpade utbildningen för att gå in i detta. När vi nu fyrtio år senare tar steget in i nästa generation av lagstiftning är situationen inte densamma. Det finns många som har en lämplig utbildning och en god

bakgrund för att gå in och arbeta med den översiktliga planeringen.

Det som är viktigt för oss KSPare är att vidareutveckla den kunskap vi redan har och anpassa den till de krav som kommer att ställas för att vara med i laget. Att tro att man platsar i laget bara genom att hänvisa till hur vi tidigare gjort tror jag inte räcker. Vi behöver rycka upp oss också.

Hur sker uppräckningen? Under sommaren-hösten 1987 kommer vissa initiativ till regionala seminarier kring översiktsplaneringen enligt PBL att tas av styrelsen för KSP. Mera information kommer efter hand om detta. Jag tror att det är viktigt att detta kompletteras ytterligare med initiativ. Har Du synpunkter på hur detta ska ske, kontakta gärna styrelsen direkt eller varför inte - ta upp frågan med andra KSPare som Du träffar på årsmötet i september.

Gerth Christiansson

Följetongsdel nr 4:

Temadagar om ADB för KSPare

KOPI-gruppen och prognosgruppen planerar för tre temadagar där vi skall beskriva det aktuella läget och utvecklingen på ADB-fronten vad gäller maskiner och program lämpliga för KSP-verksamheter. Huvudvikten kommer att ligga på programvarusidan och syftet är att presentera ett antal program som prövats i vårt arbete, visa hur de fungerar och vad de går för. I det sammanhanget kommer även olika maskintyper att diskuteras och användas vid visningarna.

De två första dagarna skall handla om KSP-ADB i allmänhet, medan den tredje dagen ägnas åt befolkningsprognoser med ADB.

Temadagarna äger rum den 10-12 november 1987 i Stockholm i K-konsulthuset på Liljeholmen, där fö KOPIs andra följetongsdel utspelade sig 1981. En inbjudan med program kan väntas under september. Skulle Du som läser detta ha något problem eller önskan om någon särskild fråga som Du tycker passar att ta upp vid temadagarna, så hör gärna av Dig till undertecknad eller Kjell Sahlin på telefon 08 - 68 05 40, dock senast den 15 augusti, så kan vi kanske behandla det/den under temadagarna. Eller skriv några rader till oss under adress USK. Box 8320. 104 20 Stockholm.

Rolf Frankenberg

Yrkesrollen i ett nordiskt perspektiv

AMIKO, Arbetsgruppen för Mindre KOMmuner, har inlett en studie av arbetsuppgifter och aktuella problemområden för våra kollegor i mindre kommuner i våra nordiska grannländer.

97% "mindre" kommuner i Finland

Den 18-19 maj besökte vi Finland. KSP:s systerförening i Finland "Föreningen för kommunal utredning och planering" hade arrangerat ett antal sammanträden där vi fick träffa kollegor i mindre kommuner.

Inom KSP har vi definierat kommuner med mindre än 40000 invånare som "mindre kommuner". I Finland är 97% av städerna och kommunerna mindre än 40000 invånare och därmed är 446 Finska kommuner av intresse för AMIKO!

I Finland finns 461 kommuner varav 94 städer och 367 övriga kommuner. Helsingfors är störst med 485 626 invånare och Sottunga är minst med 149 invånare. Ca 60% av samtliga kommuner har mindre än 6000 invånare.

Förutom uppdelningen mellan städer och övriga kommuner finns också uppdelningen mellan kommuner som har svenska och/eller finska som ämbetspråk. Totalt finns 65 svensk- och tvåspråkiga kommuner.

Uppdelningen återspeglas också i organisationen av kommunernas centralorganisationer. Finlands Stadsförbund är centralorganisation för de finsk- och svenskspråkiga städerna. De övriga kommunerna är organiserade i det finskspråkiga Suomen Kunnallisliitto och det svenskspråkiga Finlands svenska kommunförbund. Vi träffade Marja Granlund från Finlands Stadsförbund, Leena Meisalo från Suomen Kunnallisliitto och Christel von Martens från Finlands svenska kommunförbund.

Kommunalförbund

För att driva regionala serviceformer och planering går kommunerna samman i kommunalförbund för en specifik uppgift, t.ex. att svara för ett sjukhus, en yrkesskola osv. Några arbetar med regionplanering. Totalt finns inemot 400 olika kommunalförbund. Här har kommunerna

självstyrelse och organiserar på egen hand planering och verksamhet på den regionala nivån. Det kan vara olika geografiska områden beroende på verksamhetens uppgift och kommunernas beslut om samarbete.

Kommunplan

Kommunallagen, paragraf 13, säger: "Kommun skall ha en av kommunfullmäktige såsom anvisning godkänd kommunplan rörande utvecklandet av förhållandena i kommunen, skötseln av kommunens förvaltning och ekonomi samt verksamheternas förläggning. Planen skall uppgöras för minst fem år och regelbundet justeras." Den svenska kommunallagen innehåller inte några krav på att kommunerna skall planera sin verksamhet för mer än ett år.

Kommunplanen skall bestå av en målsättningsdel och en verksamhetsdel. Syftet med målsättningsdelen är att få en mångsidig diskussion om utvecklingen av kommunen på sikt. Verksamhetsplaneringen är en konkret planering på fem års sikt. Arbetet med kommunplanen är en uppgift för flera av våra kollegor i Finland.

Kvalificerad majoritet

Enligt kommunallagen krävs två tredjedels majoritet för beslut i frågor om nytt eller höjt anslag, inrättande av ny tjänst eller ingående av säkerhet. Det innebär att partierna strävar efter att åtminstone få en tredjedel av mandaten så att partiet kan vara med i förhandlingarna om t.ex. nya verksamheter.

Planeringssekreterare

Vi träffade tre planeringssekreterare, Peter Kjellman från Borgå kommun, Börje Husman Lovisa stad och Erland Krokfors Kyrksläts kommun som presenterade sina kommunplaner och aktuella arbetsuppgifter. Planeringschef Asta Manninen med medarbetare presenterade Helsingfors stads statistikcentral.

I en särskild KSP-rapport kommer vi att presentera intervjuerna tillsammans med kommande rapporter från Danmark och Norge.

AMIKO rapport:
Leif Eriksson

Sysselsättningsfrågor:

Ny arbetsgrupp



En ny KSP-arbetsgrupp har bildats. Gruppen skall ta sig an problem med och frågeställningar kring CFAR/ÅRSYS. Vid arbetsgruppens första möte var följande KSP-are närvarande: Kerstin Karlsson, Linköping, sammankallande, Anders-Erik Bäck, Falun, Ulla Jonsson, Gävle, Christina Rosenqvist, Kalmar samt Bo Westering, Örebro. Från SCB deltog Jette Bodin, Gunnar Hedin, Björn Tegsjö och Bengt Tengrud. Vid mötet beslöts att arbetsgruppens namn skall vara KOMPASS (Kommunal påverkan på arbetet med sysselsättningsstatistik).

Gruppen konstaterade, att arbetsuppgifterna var många och angelägna. Till att börja med skall gruppen analysera testvarianten av ÅRSYS-tabellerna, se på adressproblematiken i syfte att få fram ett så bra adress-fastighet-nykoregister som möjligt. När det gäller kommunernas egna arbetsställen är det angeläget att så få anställda som möjligt placeras på specialkoderna 9998X och 9999X. Om dessa måste användas bör det vara serien 9998X, som är avsett för speciella kategorier av yrkesgrupper. Det har dock visat sig att det finns åtskilliga andra grupper av anställda som skulle behöva särskilda specialkoder. Gruppen kommer därför att kontakta vissa kommuner med många arbetstagare på 9999X-serien för att försöka utröna vilka övriga grupper som behöver kommunal specialkod.

KOMPASS-gruppen skall vidare i samarbete med SCB medverka i utformningen av tabellerna i kommande sysselsättningspaket, deltaga i tillkomsten av användaranvisningar och i klassificeringen av variabelinnehållet av CFAR.

Detta var en del av de arbetsuppgifter som kom fram vid vårt första möte. Du KSP-are som har tankar om sysselsättningsstatistiken hör av Dig till någon av ovanstående med Dina idéer, problem och frågeställningar. **Har Du ett brinnande intresse för frågor kring sysselsättningsstatistiken så hör av Dig till Kerstin Karlsson, 013 - 20 65 66, så kan vi säkert bereda Dig en plats i vår KOMPASS.**

Kerstin Karlsson för KOMPASS

Ny rapport:

Generationsskifte i bostadsområden

Regionplanekontoret i Stockholms läns landsting publicerade vid årsskiftet en rapport om generationsskiftet i bostadsområden. En av de kommunala "prognosmakare" som medverkat i arbetet, Siv Schéele, sammanfattar här huvudresultaten i rapporten.

Ett stort problem för planerare och prognosmakare är att förutse vad som kan tänkas hända med befolkningssammansättningen i de äldre bostadsområdena.

När inträder ett generationsskifte? Och på vilket sätt? Det vanligaste mönstret är att ungdomar ersätter pensionärer. Men kommer de att bo kvar som barnfamiljer? Är det skillnad i förlopp mellan småhus och flerbostadshusområden?

Med generationsskifte i strikt mening avses att en generation (= födelsekull eller kohort) ersätts av en annan i ett område. Ett specialfall är en stationär åldersfördelning. I gamla områden finns det en viss tendens till en stationär fördelning.

Men de generationsskiften som är mest intressanta är de där någon åldersgrupp börjar öka efter att under en längre tid ha minskat eller tvärtom.

Genom att studera tidsserier över befolkningsutvecklingen kan man finna att i flerbostadshusområden är det i normalfallet en stadig ökning av antalet pensionärer till dess området är nästan 50 år gammalt. Först då börjar antalet pensionärer minska.

Antalet barn minskar till dess området är ca 20 år, då antalet stagnerar på en låg nivå för att efter ytterligare ca 20 år börja öka något. Vilken nivå som uppnås beror på lägenhetssammansättningen i området.

I småhusområden har man en kontinuerlig inflyttning av barnfamiljer varför barnantalet stabiliseras redan efter ett par decennier och på en relativt hög nivå.

I flerbostadshusområden är andelen barn mycket liten i 20-, 30- och 40-talsområden och stor i de nyaste områdena. I Stockholms innerstad är andelen barn lägre än i dess ytterstad. Dock finns det en ganska stor andel barn i de äldsta områdena i innerstaden, där man har en stor andel stora lägenheter.

Våra studier av utglesningstal har medfört att det utkristalliserat sig tre huvudtyper:

1 Småhusområden, med nettoinflyttning av föräldrar med småbarn och utflyttning av ungdomar.

2 Flerbostadshusområden med små lägenheter med stor utflyttning av

föräldrar med små barn och stor inflyttning av ungdomar.

3 Övriga flerbostadshusområden, där utflyttning av föräldrar med barn och inflyttning av ungdomar är av måttlig omfattning.

Man finner således inte någon större skillnad mellan olika upplåtelseformer inte heller mellan olika ålderskategorier vid jämförbara lägenhetsstorlekar.

När man ser på utflyttningsrisker och inflyttningsandelar var för sig finner man återigen en stor skillnad mellan småhus och flerbostadshus. För flerbostadshusen är det ingen större skillnad vad gäller utflyttarrisker i stora utbyggnadsområden byggda 1971-1975, t ex Tensta och Rinkeby.

Andelen barn bland inflyttare är avgjort störst i småhus och är i flerbostadshusen något större i bostadsrätter och allmännyttan än i övriga hyreshus, framför allt i det nyaste beståndet. Ungdomar flyttar i större utsträckning in i övriga hyreshus framför allt i det äldre beståndet.

Under perioden 1960-1980 har i flerbostadshusen antalet barn under 15 år per lägenhet halverats till ett barn per fyra lägenheter. Flyttning av barnfamiljer från flerbostadshus till småhus har lett till att småhusen under samma period har haft ett konstant antal barn per lägenhet, i genomsnitt fyra barn per fem lägenheter.

Detta har medfört att barnets fördelning på hustyper drastiskt har förändrats. År 1960 bodde vart fjärde barn i länet i småhus, medan hälften gjorde det 1980.

Denna förskjutning mot att allt större andel av barnen bor i småhus har naturligtvis berott på inkomstutveckling och bostadsbyggandets inriktning.

Dessa två faktorer har också inneburit att gamla områden med små lägenheter inte längre är så attraktiva för barnfamiljer. För att åstadkomma ett generationsskifte med någon större ökning av barnantalet i sådana områden måste det till en ombyggnadsverksamhet.

Siv Schéele

Konferensort 1988?

1987 års konferens äger rum i Nyköping - det vet väl alla. 1989 är det dags för Göteborg. Men var skall vi hålla hus 1988? Här finns det rum för lokala initiativ.

Hör av Dig till styrelsen!!!!

Besök hos KUTSU

Vår broderförening i Finland

Föreningen för kommunal utredning och planering, som i finsk förkortning blir KUTSU, begick sin andra årskonferens i den födligt belägna staden Villmanstrand - på finska Lappenranta. En representant för KSP var inbjuden att närvara och även att hålla en betraktelse över temat "Att utveckla yrkeskunskapen hos planerare och utredare". Eftersom vår ordförande Lars Malmberg inte kunde fara, blev det så att undertecknad fick äran och nöjet att åka över och se hur dom hade det och betedde sig.

Man ville från KUTSU även ha med en svensk expert på kommunal självtyllit och initiativtagande att lägga ut texten därom i programmet. För uppgiften hade jag förmedlat KSP:aren Lena Ångman, tidigare i Bräcke kommun, numera på kommunförbundets länsavdelningsenhet. Vi for dit och kunde konstatera att KUTSU i sin nyföddhet har kommit igång på ett fullfjädrat sätt både vad gäller yttre arrangemang och det programmässiga innehållet, som ju förstås uttrycktes på finska - ett svårt språk. Lena och jag höll oss dock till svenskan, som ändå är ett andra riksspråk i Finland. I dokumentationen, som fö o på ett konferensprofessionellt sätt fanns i en preliminär version i en prydlig pärm med logo och temarubriken "Att vara aktiv och utveckla kommunen", fanns dock Lenas och mitt bidrag översatt till finska i en sammanfattad version.

Konferensen varade i två dagar, 20-21 maj, och som socialt inslag bjöds på en båttur på Saimen med en tur in i Saima kanal en varm och fuktig afton med efterföljande sittning och dans på stadens Casino, en gammal trevlig förlustlekäck nere vid sjöstranden.

Som en kollegial bekräftelse och välgångsönskan från KSP överlämnade jag vid konferensens slut ett KSP-standar, sådant som för första gången togs fram till vår förenings 20-årsjubileum i Uddevalla förra året, då fö KUTSUs ordförande, Asta Manninen och dess sekreterare, Anneli Pulkkinen var med. Med dessa två trevliga och duktiga personer i ledningen är det inte konstigt att den finska föreningen redan är i kapp KSP. Tagit väl hand om vår AMKIO-grupp, som var över i Finland i samma vecka, hade dom också hunnit med.

Kitos!

Rolf Frankenberg

Nya medlemmar

Planeringssekr Magnus Gruwberger, Karlskrona kommun, Kommunkansliet

Utredn sekr Ulrika Hägred, Lunds kommun, Fastighetskontoret

Planeringssekr Alf Johansson, Karlstads kommun, Planeringskontoret

Planeringssekr Leif Johansson, Marks kommun, Kommunkansliet

Utredare Eva Lagbo,

K-konsult Stockholm, Samhällsplanering

Utredn sekr Birgitta Öhlund,

Stockholms läns landst, Regionplanekont

Utredn sekr Victor Öhrberg,

Eslövs kommun, Kommunkansliet

Glöm ej att anmäla adressändringar till: Bengt Nilsson,

Malmö stad, statistikbyrå, Box 2500, 20012 Malmö!!!

Specialbilaga denna gång: KSP - MAC