



# Studier och debatt

Referat från  
SNS vinter-  
konferens på  
Köjugården  
januari 1955

## Företaget och kommunen

## SNS vill

genom

- vetenskaplig forskning
- studier och debatt i lokala grupper
- centrala konferenser och kurser
- publicering av resultaten från dessa verksamhetsfält sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden, stimulera till positiva insatser i arbets- och samhällsliv och till ett individuellt ställningstagande i den allmänna debatten.

SNS är en ideell sammanslutning av enskilda personer inom svenskt näringsliv.

SNS är fristående från politiska partier och intresseorganisationer.

SNS bildades den 5 juni 1948, och dess arbete finansieras genom bidrag från näringslivet.

# Företaget och kommunen

Referat från SNS vinter-  
konferens på Köjagården  
24—28 januari 1955



# Studier och debatt

utges av

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Sköldungagatan 2, Stockholm Ö.

Tel. 23 25 20. Postgiro 35 62 60.

Redaktionsråd:

Tore Ericsson

Erik Huss

Axel Iveroth

Carl J. Kjellberg

Arne Lundmark

Måns Nerman

Börje Wickman

Redaktör: Stina Thyberg

Ansvarig utgivare: Hans B. Thorelli

## Förord

I detta första nummer av Studier och debatt för 1955 presenteras ett referat från SNS vinterkonferens "Företaget och kommunen", som hölls på Köjagården nära Undersåker den 24—28 januari i år.

"Företaget och kommunen" kan strängt taget i sin vidaste form sättas som rubrik över hela SNS verksamhet, om man nämligen ser företaget som manifestationen av hela näringslivet och kommunen som ett alter ego för samhället. Med en sådan vid tolkning blir dock detta ämne alltför omfattande för en fem dagar lång konferens. SNS valde därför att söka begränsa ämnet till vissa speciella samarbetsproblem mellan det enskilda företaget och de beslutande myndigheterna i den ort där företaget bedriver sin verksamhet. Dessa myndigheter är givetvis i första hand kommunala, men även länsstyrelserna och i någon mån staten ingriper i det lokala samspelet.

För att renodla problemen inbjöds från företagarsidan framförallt företagsledare från sådana orter, där ett enda företag är dominerande. De kommunala representanterna kom likaledes från sådana orter, medan övriga experter på dessa problem hämtades från olika centrala statliga och privata institutioner. I dessa av ett större företag dominerade samhällen blir företaget och kommunens utveckling intimt sammanflätade. Då företaget växer, utökas kommunen i samma takt. Då företagens personal utökas lockas nya butiker till orten, de anställdas nöjesbehov gör biografier, kaféer, dansrestauranger och liknande företag lönsamma. Kommunens gator, vattenförsörjning, avloppssystem och elnät moderniseras, och det växande skatteunderlaget ökar de kommunala myndigheternas möjligheter att förbättra trivseln i samhället.

Det är sålunda rätt naturligt att kommunerna gärna försöker locka till sig olika industrier, var och en till sin ort, medan stat och länsstyrelse söker se till att mera allmännyttiga synpunkter på industrilokaliseringen får spela in.

Företagets strävan är givetvis att söka uppnå det ekonomiskt bästa möjliga sättet att på lång sikt tillverka sina produkter. Dess kontaktpunkter med kommunen gäller kanske främst bostäder för de anställda, utbildnings- och uppfostringsmöjligheter inom företagets rekryteringsområde samt tillfredsställande möjligheter för personalen att tillbringa sin fritid och skaffa sig rekreation.

Under konferensens olika sessioner behandlades i tur och ordning de geografiska förutsättningarna, lokaliseringspolitiken, bostadsproblemen,

företagets och samhällets sociala problem. Frågan om hur företag och kommun skall kunna uppnå ett så effektivt samarbete som möjligt uttog en särskild programpunkt och löpte för övrigt som en röd tråd genom samtliga överläggningar. Tre av programpunkterna — "Företaget och kommunen i svensk litteratur", "Företaget och kommunen som uppfostrare och utbildare" och "Företaget, företagaren och politiken" — vilka i någon mån kom att gå utom ramen för konferensens huvudtema, refereras icke i denna skrift. Det sistnämnda kommer dock att publiceras av SNS i annat sammanhang. — Referatet blir sålunda på intet vis något slags handbok i kommunalkunskap utan är endast avsett som ett debattinlägg i en aktuell och viktig samhällsfråga.

Stockholm i maj 1955.

*Hans B. Thorelli*

# Innehåll

<i>Konferensprogram och föreläsare</i> .....	8
<i>Deltagare</i> .....	10
<i>Enföretagsorter i Sverige — en näringsgeografisk undersökning</i>	
Referat av <i>docent Gunnar Arpis</i> föredrag .....	13
Geografisk fördelning och branscher .....	15
Befolkningsstruktur .....	19
Enföretagsorternas speciella problem .....	20
Tätorter med minst 500 invånare och dominerade av ett enda industriföretag .....	21
<i>Näringslivets lokalisering</i>	
Referat av estradsamtal .....	24
Deltagare: <i>generaldirektör Gustaf Vahlberg</i> , Kungl. Arbetsmarknadsstyrelsen, ordf., <i>fil. lic. Per Holm</i> , sekreterare i den statliga utredningen om näringslivets lokalisering, <i>direktör Tage Kablin</i> , Sveriges Industriförbund, <i>drätselldirektör Arne Olsson</i> , Härnösand, och <i>direktör Yngve Zacco</i> , Höganäs-Billesholms AB.	
Bakgrunden till lokaliseringsfrågornas aktualiserande .....	24
Utredningar angående näringslivets lokalisering .....	26
Samhällsplanering och kommunala subventioner ur företags och kommunens synvinkel .....	27
Lokaliseringspolitikens medel .....	29
<i>Samhällsplaneringen, företaget och den kommunala ekonomin</i>	
Referat av <i>direktör Sixten Larssons</i> föredrag .....	31
Samhällsplanering .....	31
Bebyggelseplanering .....	32
Detaljplanering .....	33
Generalplanering .....	33
Regionplanering .....	35
Samhällsplaneringen och den kommunala ekonomin .....	37

Från diskussionen .....	39
Arikteker eller samhällsvetare? .....	39
Vägen tog slut vid kommungränsen .....	39
Hur blir en generalplan till? .....	40
Industrin, kommunen och skatterna .....	40
Landstingen behöver planeringskunskap .....	41

#### *Företaget, kommunen och bostadspolitiken*

Referat av <i>civilekonom, pol. mag. Torsten Carlssons</i> föredrag ....	42
Den nuvarande bostadspolitiken bakgrund .....	43
Den nuvarande bostadspolitiken .....	44
Industriföretagens bostadspolitik efter kriget .....	46
Industrin och de statliga lånen .....	47
Kontakten med kommunen .....	48
Handlingslinjer för framtiden .....	49
Från diskussionen .....	50
Bör företagen intressera sig för bostadsfrågan? .....	50
Den aktuella situationen .....	51
Egnahem och hyreshus .....	52
Pensionärshem .....	52
Sammanfattning .....	53

#### *Företagets och kommunens socialpolitik*

Referat av <i>socialchef Johan Westbergs</i> föredrag .....	54
Företaget och sysselsättningen .....	54
Företaget och individen .....	55

#### *Samarbetet mellan företag och kommun*

Referat av <i>professor Gunnar Heckschers</i> föredrag .....	58
Företag, kommun, stat och individ .....	58
Olika kommuntyper — olika problem .....	58
Syfte och funktion hos företag och kommun .....	59
Företaget och statsbidragen .....	61
Företagets sociala uppgifter .....	62
Den fria konkurrensen i kommunen .....	64
Företagets uppgifter kontra kommunens .....	64
Personlig kontakt underlättar samarbetet .....	66
Från diskussionen efter Westbergs och Heckscher föredrag ....	68
Kommunens ekonomisk-politiska dilemma .....	68
Företagen, kommunerna och statsbidragen .....	68

Företagens socialpolitik .....	70
Kontakt mellan kommunalmän och företagsfolk .....	71
Westberg — slutreplik .....	72
Företagsdemokrati och effektivitet .....	72
Heckscher — slutreplik .....	73
De partiellt arbetsföras problem .....	73
Politik och sakfrågor .....	73
Företagen och kollektiviseringssträvandena .....	74
Statsbidragen .....	74
Industribidragen till kommunerna .....	75
Decentralisering underlättar samarbete .....	75

# Konferensprogram och föreläsare

*Konferensordförande:*

Direktör AXEL IVEROTH, Cembureau, Malmö.

*Måndagen den 24 januari*

*Hur förändrar ett stort företag kommunens struktur?*

Inledningsföredrag av t. f. professorn, docent Gunnar Arpi,  
Handelshögskolan, Stockholm.

*Lokaliseringspolitiken sedd ur statens, kommunens och näringslivets synpunkt.*

Estradsamtal under ordförandeskap av generaldirektör Gustaf Vahlberg, Kungl. Arbetsmarknadsstyrelsen.

Övriga medverkande: fil. lic. Per Holm, sekreterare i den statliga utredningen angående näringslivets lokalisering, direktör Tage Kablin, Sveriges Industriförbund, drätselldirektör Arne Olsson, Härnösand, och direktör Yngve Zacco, Höganäs-Billesholms AB, Höganäs.

*"AB Kustintressenter och kommunen".*

Praktikfallsdiskussion under ledning av ekon. lic., fil. mag. Rune Höglund, AB Svenska Handelsbanken, Stockholm.

*Tisdagen den 25 januari*

*Sambällsplaneringen, företaget och den kommunala ekonomin.*

Inledningsföredrag av direktör Sixten Larsson,  
Svenska Landskommunernas förbund.

*Företagen, kommunen och bostadspolitiken.*

Inledningsföredrag av civilekonom, pol. mag. Torsten Carlsson,  
Cementa, Malmö.

*Företaget och kommunen i svensk litteratur.*

Kåseri av docent Gunnar Qvarnström, Uppsala.

*Onsdagen den 26 januari*

*Företaget och kommunen som uppfostrare och utbildare.*

Inledningsföredrag av *kommunaldirektören, riksdagsman Emil E. Näsström, Bjästa.*

*Företagets och kommunens socialpolitik.*

Inledningsföredrag av *socialchef Johan E. Westberg, Svenska Cellulosa AB, Sundsvall.*

*Torsdagen den 27 januari*

*Samarbetet mellan företag och kommun.*

Inledningsföredrag av *professor Gunnar Heckscher, Svenska Institutet, Stockholm.*

*"AB Verkstadsindustri flyttar".*

Praktikfallsdiskussion under ledning av *professor Gunnar Heckscher.*

*Fredagen den 28 januari*

*Företaget, företagaren och politiken.*

Inledningsföredrag av *disponent Folke Petré, AB Svenska Metallverken, Västerås.*

## Deltagare

Överingenjör Ragnar Alin, Trafik AB Grängesberg-Oxelösund,  
Grängesberg

Ombudsman Folke Arkling, Hellefors Bruks AB, Hällefors

Överingenjör Bertil Axler, Norrahammars Bruk, Norrahammar

Direktörsassistent Carl E. Bergenfelt, AB Gullhögens Bruk, Stockholm

Direktör Johan Beyer, AB Orrefors Glasbruk, Orrefors

Direktör Gösta B. Bohman, Stockholms Handelskammare, Stockholm

Revisionschef Arne Burgé, Svenska AB Gasaccumulator, Lidingö

Ombudsman Olof Carlborg, Dynäs AB, Väja

Direktör Elof Elinder, AB Frans Elinder, Karlstad

Redaktör Erik Goland, Skogsindustriarbetaren (SIA), Stockholm

Disponent Göran Z. Hægström, Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB,  
Uppsala

Direktör Sven-Ivar Ivarsson, Skattebetalarnas Förening, Stockholm

Överingenjör Olle Johansson, Svenska Rayon AB, Vålberg

Fil. lic. Frits Kaijser, Svenska Stadsförbundet, Stockholm

Direktör Carl J. Kjellberg, AB Nyköpings Automobilfabrik, Nyköping

Direktör Alvar Lindencrona, Thulebolagen, Stockholm

Redaktör Allan Lundberg, Tidskriften Industria, Stockholm

Kommunalborgmästare Karl-Erik Nygren, Sandviken

Direktör Gösta Osterman, Viskafors Gummifabrik AB, Viskafors

Ombudsman Olle Risholm, Wargöns AB, Vargön

Byrådirektör Ulf Snellman, Kungl. Byggnadsstyrelsen, Stockholm

Bruksdisponent Lars-Erik Sundberg, AB Överums Bruk, Överum

Bruksdisponent Carl Gustaf Syrén, AB Näfveqvarns Bruk, Näveqvarn

Fil. dr Jan Wallander, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm

Fil. kand. Bitti von Vegesack, Industriens Bostadsförening, Stockholm

Redaktör Per Gösta Wermelin, Tidskriften Arbetsgivaren, Stockholm

Skogschef Karl Gustav Zimmerman, Hellefors Bruks AB, Hällefors

Disponent Sven G. Ågren, Oskarström Sulphite Mills AB, Oskarström

*I enstaka programpunkter deltog dessutom:*

Målarvärdare Folke Nilsson, Undersåker  
Disponent Gustaf Nilsson, Undersåker  
Föreståndare Hadar Pierre, Järpen  
Driftschef Lars Rohdin, Järpen  
Distriktsöverlärare Helmer Tägtström, Järpen

*Från SNS kansli:*

Docent Hans B. Thorelli  
Direktörsassistent Gunnar Rising  
Sekreterare Bengt Hammarsten  
Sekreterare Anders Henrikson  
Fru Margareta Fredén  
Fru Ninnie Öhman



# Enföretagsorter i Sverige — en närings- geografisk undersökning

*Referat av docent Gunnar Arpis föredrag*

Det stora företags dominans är en i hög grad påtaglig realitet i vissa trakter, t. ex. i Uddeholmsbolagets centrala ägoområde eller i delar av Sundsvallsdistriktet. Där försiggår praktiskt taget all verksamhet inom betydande områden nästan helt i det företags regi som äger större delen av marken, fabriken och i vissa fall också de viktigaste trafikmedlen. En stor del av befolkningen arbetar åt "bolaget" eller i "fabriken", och en betydande del av de övriga yrkesverksamma i trakten är för sin utkomst indirekt beroende av det dominerande företaget. — Även företag utan stora ägoområden dominerar ofta inom den ort där företaget har en stor fabrik, men dominansen sträcker sig i sådana fall vanligen icke i betydande grad utanför orten eller kommunen.

En diskussion av relationerna mellan företag och kommun torde ha ett visst gagn av en inventering i stora drag av var ett stort företag dominerar sin närmaste omgivning. En sådan inventering har undertecknad gjort för denna konferens, och resultaten redovisas nedan. Därvid har storkommunerna visat sig vara för stora som undersökningsenheter emedan ett större företag som nämnts mycket väl kan dominera en viss tätort utan att ha något större inflytande på kringliggande landsbygd eller på andra tätorter inom kommunen. Därför har föreliggande undersökning begränsats till tätorterna.

Den officiella statistiken redovisar tätorter med ända ner till 200 invånare. De minsta tätorterna kan ha endast ett sjuttioal yrkesverksamma, och en fabrik med totalt 40 anställda har där, trots sin obetydliga storlek, samma relativa dominans i orten som det största företaget i exempelvis Karlskoga eller Sandviken. Det är i vissa avseenden orimligt att sammanföra orter av så olika storleksordning i samma kategori, och därför har i det följande endast räknats med tätorter om minst 500 invånare.

Vidare har undersökningen begränsats till att omfatta orter där industriföretag dominerar, medan däremot orter där exempelvis ett stort sjukhus eller en järnvägsknuts trafikaneläggningar dominerar sysselsättningen icke tagits med.

Man kan tänka sig en rad olika sätt att mäta graden av företagets dominans i orten. Av praktiska skäl har här valts sysselsättningen. Om ett enda företag sysselsätter över hälften av de yrkesverksamma, är företagets dominans absolut. Omkring 140 tätorter i landet med över 500 invånare visar sådan dominans från ett enda företag. Men strax under 50 %-gränsen faller ett mindre antal orter, som rimligen också borde räknas med i en undersökning av denna typ. Om ett företag sysselsätter minst 45 % av de yrkesverksamma i orten, finns det med även ytterst blygsamma krav på serviceutrustning i orten inte plats för ännu ett företag av samma storleksordning. Däremot finns i praktiken flera exempel på orter med två företag, som vardera sysselsätter inemot 40 % av den yrkesverksamma befolkningen. I föreliggande inventering medtas därför de tätorter med minst 500 invånare där ett industriföretag sysselsätter minst 45 % av de yrkesverksamma. Endast ett par speciella undantag har gjorts. — Uppenbarligen kan man leta upp ett betydande antal orter, där en industrianläggning står för 35 à 40 % av sysselsättningen och resten av befolkningen lever av jordbruk, skogsbruk och servicenäringar. Även i en sådan ort måste fabriken roll kännas betydande, men den kan knappast sägas vara dominerande. Med hänsyn till den i verkligheten förefintliga strukturen på våra tätorter förefaller därför 45 %-gränsen vara något så när acceptabel för denna undersökning.

Antalet invånare och antalet yrkesverksamma, fördelade på näringsgrenar, framgår av 1950 års folkräkning. Siffrorna hänför sig till den i orten mantalsskrivna befolkningen 31/12 1950. Antalet anställda vid företagen framgår av förvaltningsberättelser, firmaregister av skilda slag och kanske säkrast ur primärmaterialet till industristatistiken, som årligen insändes av varje företag. En del av en fabriks arbetskraft bor i regel utanför den tätort där fabriken är belägen, medan å andra sidan ofta åtskilliga av en tätorts invånare arbetar utanför tätorten. Av denna anledning kan man inte på basis av förefintligt källmaterial i detalj avgöra, hur många av de inom en ort boende som arbetar i ett visst företag inom orten; en exakt angivelse skulle fordra detaljundersökningar inom respektive företag. Med hjälp av folkräkningen, som utöver ovannämnda uppgifter även meddelar antalet yrkesverksamma som arbetar utanför kommunen, och genom undersökning av antalet anställda inom varje företag i vederbörande näringsgrenar inom respektive tätort och kommun kan man i de flesta fall med säkerhet avgöra, om en ort skall tas med i denna undersökning eller ej. Ett fåtal fall är dock osäkra, emedan orterna ligger just invid den valda gränsen. Bifogade karta och siffror torde dock inte i väsentliga drag avvika från de verkliga förhållandena.

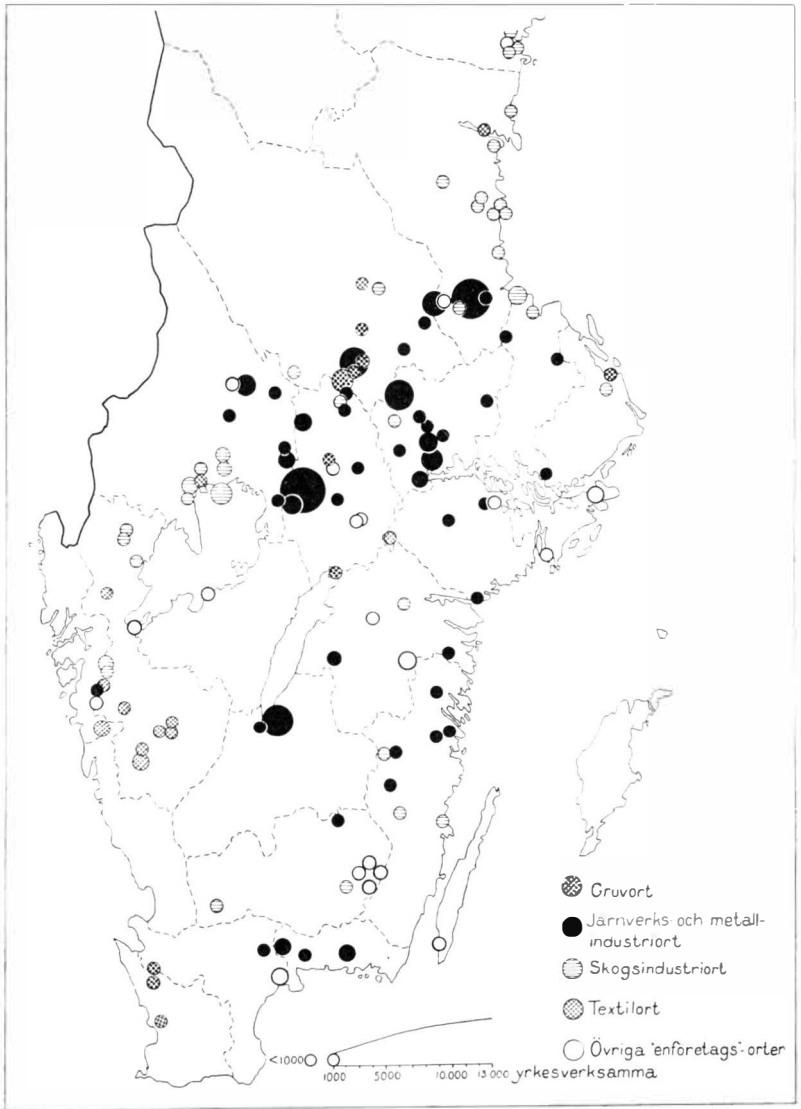
## Geografisk fördelning och branscher

Kartan upptar samtliga tätorter med minst 500 invånare, där man på basis av förefintligt centralt källmaterial kan anse, att ett enda industri-företag sysselsätter minst 45 % av de yrkesverksamma som är skrivna i orten i fråga. Orterna markeras med cirkelytor som är proportionella mot antalet yrkesverksamma i respektive orter (alltså icke mot totala befolkningen). Följande grupper av näringsgrenar har urskilts på kartan: gruvorter (= orter där det är ett gruvföretag som dominerar), järn-verks- och metallindustriorter, skogsindustriorter (där sågverk, snickeri-fabriker, massa- eller pappersindustri dominerar), textilindustriorter och övriga. Den sista gruppen är en synnerligen heterogen restgrupp bestående av bl. a. orter med glasbruk, cementindustri, porslinsfabriker, kemisk industri eller livsmedelsindustri. Där ingår också ett par orter där ett företag har en betydande verksamhet i flera av de ovan urskilda grupperna. Tre orter, där byggnadsverksamheten är dominerande grupp på grund av kraftverksbygge i trakten, har inte tagits med i undersökningen.

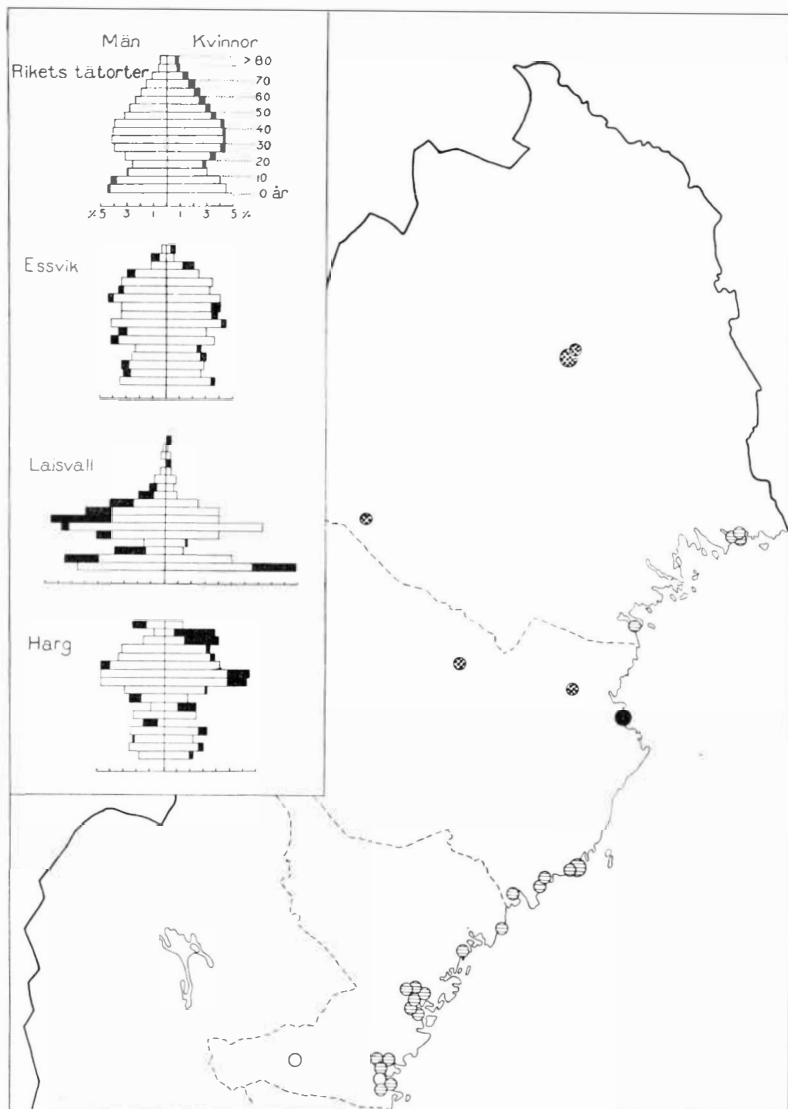
Totalt finns nära 1 000 tätorter med minst 500 invånare i Sverige enligt 1950 års folkräkning. 155 av dessa är enligt föreliggande inventering "enföretagsorter" i den bemärkelsen, att de domineras av ett enda företag. Gruvorterna är 14, järnverks- och metallindustriorterna 50 (varav ungefär hälften är järnverk), skogsindustriorterna är 56 och textilorterna 14. Restgruppen "övriga" utgörs av 21 orter.

Enföretagsorterna är talrikast, både absolut och i förhållande till totala antalet tätorter, i Bergslagen och längs norrlandskusten. Inemot hälften av antalet tätorter med minst 500 invånare i Örebro län är sålunda av enföretagskaraktär. Å andra sidan har södra Sverige med sin stora tätortsfrekvens relativt få enföretagsorter. Denna olikhet beror givetvis på att enföretagsorterna i stor utsträckning är bundna till vissa näringsgrenar, t. ex. järnhantering och skogsindustri, och att dessa i sin tur är lokaliserade till vissa delar av landet. (Jfr förteckning s. 21—23.)

Endast kring ett fåtal av landets *gruvor* har det vuxit upp enföretagsorter i denna undersöknings bemärkelse. Ofta har orterna mindre än 500 invånare. Det är också vanligt i vårt land, att bebyggelsen kring gruvorna är så kringspridd, att den inte kan räknas som tätort. Å andra sidan förekommer mera sällan, att flera företag bedriver gruvbrytning på samma plats. I den mån gruvhanteringen verkligen har givit upphov till tätorter med minst 500 invånare och med gruvhantering som dominerande näringsgren ingår orterna i allmänhet i denna undersökning. Så betydande gruvorter som Kiruna, Persberg, Stripa, Norberg och Rid-darhyttan faller emellertid utanför.



*Kartan uppger de svenska tätorter med minst 500 invånare där ett industriföretag sysselsätter minst 45 % av de yrkesverksamma. Cirkelytorna är proportionella mot*



antalet yrkesverksamma i respektive orter. Källa: Folkväkningen den 31 december 1950 och industristatistikens primärmaterial.

De flesta av landets *järnverk* finns med på kartan över enföretagsorter. De som saknas är antingen mycket små anläggningar eller också i allmänhet belägna i stora orter med mångsidigt näringsliv, så att järnverket ensamt inte når upp till 45 %-gränsen, t. ex. Luleå, Borlänge och Avesta. Järnhanteringen är i hög grad koncentrerad till Bergslagen i motsats till andra näringsgrenar, och området präglas som nämnts i hög grad just av enföretagsorter.

Antalet andra *metallindustriorter* än järnverk uppgår på kartan till nära ett trettiotal. I motsats till järnverken är de tämligen väl spridda över landet. De flesta av dem har vuxit upp som arvtagare till gamla järnbruk från den tid då järnhanteringen var betydligt mera spridd över landets yta än nu. I denna grupp märks orter som Närkevarn, Åker, Gusum, Åtvidaberg, Norrahammar, Klavreström, Ankarsrum, Garp-hyttan, Vedevåg, Virsbo, Skultuna och många andra. Järnverken på sådana platser ombildades till verkstadsindustrier, gjuterier eller metallmanufakturverk och fortsatte de forna brukens traditionella enföretagsdominans. — Några nya metallindustrier har också givit upphov till enföretagsorter, t. ex. i Kallhäll, Svängsta, Kungsör och Nol. Det är emellertid undantagsföreteelser: vi har hundratals metallindustriorter, men enföretagsorterna är där i försvinnande minoritet. Här råder alltså helt andra förhållanden än bland järnverken.

Enföretagsorter bland *skogsindustrierna* finns framförallt längs Norrlands kust och vid norra Vänernstranden. De större skogsindustriorterna i dessa områden lever numera i huvudsak av massaindusti, och ungefär hälften av dem är enföretagsorter i denna undersöknings bemärkelse. En del av massafabrikerna och pappersbruken i denna grupp har tagit arv efter de gamla ångsågarna med deras emellanåt bruksliknande bebyggelsestyp. Av nuvarande sågverksorter är det dock inte så många som är enföretagsorter, även om exempel finns, bl. a. Tunadal. — I andra områden än de ovannämnda har träförädlingen mera sällan givit upphov till enföretagsorter. De som finns ligger främst kring ett fåtal av de syd- och mellansvenska massafabrikerna eller pappersbruken. Den allmänt spridda snickeriindustrin präglas i allmänhet av småföretag; på åtskilliga orter når därför träförädlingen genom snickeri över 45 %-gränsen men är splittrad på ett flertal företag i samma ort.

Endast ett synnerligen ringa fåtal av de många orter i landet där *textil- och sömnadsindustri* bedrivs är enföretagsorter. De är främst koncentrerade till Västergötland.

Av *restgruppens* 21 enföretagsorter är åtskilliga beroende av jord- och stenindustri. Hit hör t. ex. tre av landets fåtaliga cementfabriker, porslinsfabriker som Gustavsberg och Bromölla och fyra av de många småländska glasbruken. Till denna grupp räknas också några kemiska

fabriker med orterna Gyttorp, Närkes Kvarntorp, Akers krutbruk, Ljungaverk och Stockvik. Hit har också förts Atvidaberg, Vargön och Uddeholm. Dessa tre domineras av ett enda företag som dock omfattar flera branscher.

## Befolkningsstruktur

Ensidigt näringsliv ger ofta en speciell skevhet åt befolkningsstrukturen. Verkstadsindustri ger som bekant lätt upphov till överskott av män i orten, trots att kvinnoöverskott är regel i tätorterna i genomsnitt. Enföretagsorten har i allmänhet den ensidiga ortens nackdelar beträffande befolkningens könsfördelning, men dessutom präglas den av det stora företagets tillväxt eller stagnation, varigenom åldersfördelningen påverkas, bl. a. via flyttningsrörelserna. För belysning av olikheterna mellan skilda typer av orter meddelas i kanten på kartan befolkningspyramiderna för några orter. Den första visar förhållandena för rikets tätorter i genomsnitt. Med särskild beteckning visas överskott på män respektive kvinnor i olika åldersgrupper. Som synes har tätorterna genomsnittligen kvinnoöverskott i alla åldrar över 15 år. Någon särskild pyramid för hela riket har inte medtagits; här kan dock erinras om att tätorterna har en större andel av sin befolkning i åldrarna 20—45 år än landsbygden, medan landsbygden har en procentuellt större del av befolkningen i grupperna män över 45 år.

I motsats till tätortsgenomsnittet visar rikets enföretagsorter inom annan metallindustri än järnverk, vidare inom massaindustri, glas- samt jord- och stenindustri ett måttligt mansöverskott i stället för kvinnoöverskott. Som typ har här tagits Essvik med massaindustri strax söder om Sundsvall. — Gruv- och järnverksorter har ofta ett betydligt mer utpräglat överskott av män än Essvik.

I extrema fall kan befolkningspyramiderna få ett högst säreget utseende. Som exempel, ja nära nog som karikatyr, medtas befolkningspyramiden för Laisvall. Här var före gruvans tid en tämligen öde bygd. Fyndigheten upptäcktes i slutet av 1930-talet, och brytningen kom igång på allvar under första hälften av 1940-talet. En stark inflyttning av unga gruvarbetare, koncentrerad till en begränsad period, har givit dels ett mycket utpräglat överskott av män, dels en synnerligen särpräglad åldersfördelning med få åldringar, många personer i arbetsför ålder, få ungdomar (inga som är födda på platsen har ännu hunnit växa upp) och ett betydande antal barn under 10 år.

En ort där ett företag dominerat men lagts ner kommer i vissa fall att efter någon tid ha en stor del av befolkningen i höga åldrar. Som

exempel visas på figuren förhållandena vid Hargs gamla bruk i Uppland, där numera endast en liten såg ger industriell sysselsättning.

I nedanstående tablå meddelas vissa sifferuppgifter angående berörda orter. De liksom befolkningspyramiderna är bearbetningar av 1950 års folkräkning.

	% män	Män 20—40 år i % av befolkningen	Män och kvinnor över 40 år i % av befolkningen
Rikets tätorter ..	48	16	40
Essvik .....	51	14	48
Laisvall .....	56	28	16
Harg (Uppland)	46	8	65

Företagens personalvård och bostadspolitik måste ju i hög grad präglas av befolkningens ålders- och könsfördelning dels för tillfället, dels under den kommande utvecklingen. Laisvall och Harg är visserligen extremer, men det behövs å andra sidan inte så stora procentuella avvikelser från genomsnittet, för att problem skall uppstå. Typiska "manliga" branscher är bl. a. just de som visar stor frekvens enföretagsorter: gruvor, järnverk och metallindustri, jord- och stenindustri och skogsindustri. Enföretagsorterna torde alltså vanligen ha vissa problem med könsfördelningen.

### Enföretagsorternas speciella problem

Enföretagsorterna präglas givetvis på olika sätt och i olika hög grad av det dominerande företaget. Ensidigheten i näringslivet påverkar ortens serviceutrustning. Kraven från konsumenternas sida på varor och tjänster får ej sällan en mera ensidig karaktär än i orter med ett mera differentierat näringsliv. En enföretagsort med en expanderande industri får ofta bostadsproblem, inflyttningsöverskott, pendelvandrande arbetskraft, skolproblem, skev befolkningspyramid etc. Kraven på butikerna ökar, och servicen hinner ofta inte med den raska befolkningsutvecklingen. — Allt detta är emellertid faktorer som visserligen inverkar kraftigt på enföretagsorten, men som samtidigt är problem gemensamma för alla ensidiga orter, oavsett om ett enda företag dominerar eller ej. De torde därför lämpligen böra behandlas i annat sammanhang. Ett par faktorer som är speciella för enföretagsorterna skall dock beröras i korthet.

Enföretagsorterna är i stor utsträckning knutna till gruvor, järnverk (nuvarande eller tidigare) och massfabriker, alltså industrier som ofta har vuxit upp utanför tidigare förefintliga befolkningscentra. Kring anläggningarna byggdes i företagens regi bostadsområden i traditionell bruksstil, av vilka många fortfarande finns kvar och utgör respektive orters kärna. I officiell statistik (Kommersiella meddelanden 1954:12) kan man få uppgifter om företagets investeringar i nyanläggningar och underhåll av personalbostäder branschvis för 1953. Sammanställs dessa uppgifter med siffror över antalet anställda i respektive branscher, får man fram följande synnerligen ungefärliga uppgifter om företagets bostadskostnader per anställd (räknat för hela branschen): gruvor 1 750 kr., massa- och pappersindustri 700, järnverk 450, textilindustri 100,<sup>1</sup> metallindustri 100, livsmedelsindustri och läder-, hår- och gummivaruindustri 50 respektive 70 samt för industrin i medeltal 200 kr. Just de branscher som har de flesta enföretagsorterna har höga kostnader för personalbostäder. Dessa orter, där ett enda företag dominerar, tycks alltså beträffande bostadsmarknaden vara beroende av företaget. — Särskilt för järnverk och sågverk (gamla bruksorter) utgör anslagen till underhåll av det förefintliga bostadsbeståndet en stor del av bostadskostnaderna. Det är i betydande utsträckning bebyggelsen vid de gamla bruksorterna som renoveras.

### Tätorter med minst 500 invånare och dominerade av ett enda industriföretag

#### *Gruvorter:*

Herräng	Blötberget	Kristineberg
Nyvång	Grängesberg	Koskullskulle
Skromberga	Håksberg	Laisvall
Striberg	Idkerberget	Malmberget
Zinkgruvan	Boliden	

#### *Järnverks- och metallindustriorter:*

Kallhäll	Akers styckebruk	Klavrestrom
Söderfors	Boxholm	Ankarsrum
Österby	Gusum	Gunnebo
Hälleforsnäs	Huskvarna	Rosenfors
Nävekvärn	Norrahammar	Storebro

<sup>1</sup> Troligen visar 1953 en ovanligt hög siffra för denna bransch.

Överum  
Kallinge  
Olovström  
Svängsta  
Sibbhult  
Nol  
Björneborg  
Hagfors  
Lesjöfors  
Munkfors  
Nykroppa  
Storfors

Bångbro  
Degerfors  
Garphyttan  
Hällefors  
Högfors  
Karlskoga  
Vedevåg  
Fagersta  
Hallstahammar  
Kolsva  
Kungsör  
Morgongåva

Ramnäs  
Skultuna  
Surahammar  
Virso  
Ludvika  
Långshyttan  
Vikmanshyttan  
Forsbacka  
Hofors  
Sandviken  
Skelleftehamn

*Skogsindustriorter:*

Hallstavik  
Karlholm  
Skutskär  
Skärblacka  
Lessebo  
Strömsnäsbruk  
Emsfors  
Fågelfors  
Silverdalen  
Billingsfors  
Göta  
Lilla Edet  
Skåpafors  
Ascensbruk  
Deje  
Edsvalla  
Forshaga  
Grums  
Segmon

Skoghall  
Ställdalen  
Skinskätteberg  
Fredriksberg  
Grycksbo  
Ala  
Hammarby  
Iggesund  
Ljusne  
Lottefors  
Marma  
Norrundet  
Strömsbruk  
Vallvik  
Vansäter  
Essvik  
Husum  
Johannedal  
Köja

Köpmanholmen  
Norrländ  
Skönvik  
Sprängviken  
Svanö  
Svartvik  
Tunadal  
Utansjö  
Väja  
Holmsund  
Hörnefors  
Norrbyskär  
●bböla  
Rundvik  
Båtskärsnäs  
Karlsborg  
Munksund  
Risögrund

*Textilorter:*

Högsjö  
Furulund  
Mölnlycke  
Alafors  
Dalsjöfors

Floda  
Målsryd  
Rydai  
Rydboholm  
Skene

Stigen  
Välberg  
Sågmyra  
Lund

*Övriga:*

Gustavsberg  
Stora Vika  
Åkers krutbruk  
Ljungsbro  
Atvidaberg  
Johansfors  
Kosta  
Målerås

Orrsfors  
Degerhamn  
Bromölla  
Surte  
Vargön  
Hällekis  
Uddeholm  
Gyttorp

Hällabrottet  
Kvarntorp  
Hofors stations-  
samhälle  
Ljungaverk  
Stockvik

# Näringslivets lokalisering

Referat av estradsamtal

*Deltagare: generaldirektör Gustaf Vahlberg, Kungl. Arbetsmarknadsstyrelsen, ordf., fil. lic. Per Holm, sekreterare i den statliga utredningen om näringslivets lokalisering, direktör Tage Kablin, Sveriges Industriförbund, drätsel-direktör Arne Olsson, Härnösand, och direktör Yngve Zacco, Höganäs-Billesholms AB.*

*I diskussionen deltog dessutom herrar Thorelli och Wallander.*

## Bakgrunden till lokaliseringsfrågornas aktualiserande

*Kablin:* Ur industrins synpunkt aktualiserades lokaliseringsfrågorna i mitten av 1940-talet genom *bristen på arbetskraft*. Arbetskraftsbristen berodde i sin tur dels på att konjunkturerna var goda och industriföretagen hade god expansionsvilja, dels på att den produktiva befolkningen inte ökade i samma takt som under trettioalet. Dessutom hade åldersfördelningen inom den produktiva befolkningen blivit ogynnsammare. Härtill kom att under kriget inkallelser och andra mindre produktiva sysselsättningar ställde betydande extra krav på arbetskraft.

Arbetskraften var ojämnt fördelad över landet. I de större städerna var det ont om den, medan lokala arbetskraftsreserver fanns i t. ex. Småland och Norrland samt i orter med ensidigt näringsliv (t. ex. bruksorterna). Bostadsbristen i de större städerna och tätorterna bidrog till att ytterligare accentuera den ojämna arbetskraftsfördelningen.

För de enskilda industriföretagen innebar en utvidgning av verksamheten i de större tätorterna vissa risker. Det kunde bli svårt att fylla behovet av arbetskraft för den utökade produktionen. Konkurrensen om arbetskraften tenderade dessutom att pressa upp lönerna. Under dessa förhållanden var det naturligt att företagen undersökte möjligheterna att förlägga en utbyggnad av verksamheten till andra delar av landet, där det rådde någorlunda god tillgång på arbetskraft. Självfallet måste sådana överväganden göras även vid nystartandet av större företag.

Det blev omöjligt för företagen att vid lokaliseringen tillämpa strikt företagsekonomiska resonemang. Man måste sätta sig in i arbetskraftsförhållanden och samhällsförhållanden i övrigt. Det visade sig dock svårt för företagen att själva utföra de erforderliga undersökningarna, vilket medförde en tendens att vända sig till statliga myndigheter och de egna organisationerna för att få upplysningar.

Även industrins centrala organisationer började intressera sig för hit-hörande problem. Man var där givetvis intresserad av att företagen skulle kunna bedriva sin verksamhet under så goda omständigheter som möjligt. Kunde man dessutom med tillgodoseende av ekonomiska synpunkter bidra till en för samhället önskvärd befolkningsfördelning fanns det all anledning att medverka.

Industrin och samhället hade även ett gemensamt intresse av att ändringar i produktionen medförde så små störningar som möjligt. Av den anledningen hade man inrättat ett *varselsystem*, enligt vilket företagen i förväg skulle underrätta myndigheterna om större förändringar i driften. Det borde vara möjligt att, om ett företag lade ner verksamheten på en ur företagsekonomisk synpunkt lämplig ort, i stället få dit ett annat företag som skulle kunna sysselsätta den friställda arbetskraften. I en sådan situation sammanfaller de företagsekonomiska och samhällliga synpunkterna.

Industrins produktionsråd, som är ett för Arbetsgivareföreningen och Industriförbundet gemensamt organ, startade en upplysningsverksamhet i lokaliseringsfrågor, och en liknande verksamhet igångsattes av arbetsmarknadskommissionen. Redan från början etablerades en intim samverkan mellan dessa båda institutioner, och under den förhållandevis korta tid som lokaliseringsrådgivningen bedrivits har betydande resultat uppnåtts.

De samhällsekonomiska konsekvenserna av denna verksamhet var till en början inte stora. På de berörda orterna fanns redan den erforderliga "samhällsmekanismen". En ny industri på orten krävde inte stora investeringar från samhällets sida. Det gällde att skaffa sysselsättning åt en befolkning som redan fanns på orten eller i dess närmaste omgivning. När man t. ex. förlade en textilindustri till en järnbruksort, kunde man i första hand räkna med en förefintlig kvinnlig arbetskraftsreserv. Man behövde inte heller anskaffa fler bostäder, skolor etc.

*Holm:* Om det var realistiska och praktiska synpunkter som låg bakom industrins intresse för lokaliseringsproblemen, var det delvis mer allmänna synpunkter som utgjorde bakgrunden till vissa krav på ingripanden från samhällets sida på detta område.

I riksdagen var det landsbygdens och framförallt bondeförbundets representanter som aktualiserade lokaliseringsspörsmålen. Landsbygdens avfolkning ökade snabbt efter kriget, och detta förhållande gjorde det sakligt motiverat och samtidigt politiskt matnyttigt för landsbygdsrepresentanterna att yrka på åtgärder som motverkade denna befolkningsrörelse. Botemedlet skulle vara en utflyttning av industrin på landsbygden och ett stoppande av storstädernas tillväxt. Man diskuterade t. o. m. ett förbud mot inflyttning till Stockholm.

Landsbygdsintressena fick stöd av arkitekter och planerare. En del av dessa hade förläst sig på den amerikanske sociologen Mumford, som ansåg att storstaden var orimlig ur social synpunkt. En av våra mest kända arkitekter hävdade att storstaden var dyr i anläggning och drift. De som sökte överföra Mumfords idéer på de svenska samhällena förbi-såg dock att Mumfords kritik avsåg de amerikanska miljonstäderna, medan en stad som Stockholm, enligt Mumfords teorier, nära nog var en idealisk stad i storleksavseende.

Det fanns vidare en grupp mer realistiska politiker som närmade sig lokaliseringsproblemen via investeringspolitiken. Investeringsbegränsningen gjorde det nödvändigt att söka maximalt utnyttja en given investeringsram. Byggnadsregleringen klargjorde hur industrilokaliseringen påverkade de samhällliga investeringarna. Det framstod som rimligt att lokaliseringspolitiken ingick som ett led i en allmän samhälllig näringspolitik. Erfarenheterna visade dessutom att det var lämpligt med ett samarbete mellan stat och näringsliv. Mot denna bakgrund startade 1947 lokaliseringsutredningen sitt arbete.

## Utredningar angående näringslivets lokalisering

*Hölm:* Lokaliseringsutredningen kom till det resultatet att kunskapsunderlaget inte var tillräckligt för att fastställa en enhetlig lokaliseringspolitisk målsättning. Utredningen fastslog emellertid enhälligt att det fanns tre grupper av skäl för att samhället på det ena eller andra sättet skulle delta när det gällde industrins lokalisering, nämligen:

1. ekonomiska skäl,
2. sociala skäl och
3. försvarspolitiska skäl.

Den tredje gruppen kan vi utelämna i den följande diskussionen.

De ekonomiska skälen kunde lätt formuleras allmänt. Näringslivet bör lokaliseras på ett sådant sätt, att *summan av samhällets och företagets kostnader blir så låg som möjligt*. Man skulle alltså inte endast ta hänsyn till de företagsekonomiska kostnaderna utan också till de kostnader som belastar en kommun då en industri förlägges till orten. Finns det på en ort en trögriklig arbetskraftsreserv, är det lämpligt att förlägga en industri dit för att på så sätt få ett produktionstillskott. Detta kan vara särskilt värdefullt i en ekonomi med full sysselsättning och brist på arbetskraft.

De sociala skälen visade sig svårare att formulera. Man får utgå från vår speciella situation med en stor del av befolkningen bosatt i glesbygder. Dessa befolkningsgrupper bör ha så god service som möjligt.

Här borde lokaliseringpolitiken kunna göra en insats. Detta problem skulle, ansåg utredningen, betraktas ur regional synvinkel. Man skulle skapa "harmoniska regioner" med ett system av tätorter som ömsesidigt kunde stödja varandra. Näringslivet borde utbyggas på orter som låg centralt och lämpligt.

Där de ekonomiska och sociala synpunkterna kom i konflikt med varandra skulle de ekonomiska vara utslagsgivande.

### Samhällsplanering och kommunala subventioner ur företagens och kommunens synvinkel

*Olsson:* De prognoser om befolkningsutvecklingen som uppgjorts på kommunalt håll visar oralistiskt höga siffror.

Varje kommun räknar med att dra till sig bärkraftiga industrier. Beklagligtvis saknar kommunalmännen information om de redan befintliga företagens expansionsplaner, varför resultatet ofta blir felbedömningar av utvecklingslinjerna.

Den översiktliga planeringen har medfört att man tvingas bedöma hur mycket ett samhälle kostar. Härvidlag har man kunnat konstatera, att de flesta städer visar en eftersläpning vad beträffar allmänna anordningar. Enbart på den sista tioårsperioden har behovet av dylika ökat i väsentlig omfattning.

Vad beträffar de kommunala subventionerna till industrin är jag personligen motståndare till dessa och hälsar med tillfredsställelse statsmakternas inställning på denna punkt, en inställning som dock tyvärr inte förefaller att delas av landstingen.

*Zacco:* Man kommer inte ifrån att ett företags lokalisering främst betingas av företagsekonomiska synpunkter. I vidsträckt bemärkelse innebär dessa också ett hänsynstagande till kommunala synpunkter.

Är det något principiellt fel i en kommunal konkurrens om företagen? För den ekonomiska aktiviteten och effektiviteten brukar i allmänhet en sund konkurrens betraktas som en positivt pådrivande faktor, och varför skulle inte detsamma kunna gälla på det kommunala planet?

*Olsson:* För min del betraktar jag inte de kommunala subventionerna som sund konkurrens. Ofta spelar för kommunerna prestigesympunkter en avsevärd roll. I många fall frestar dessa hänsyn en svag kommun att subventionera en industri, fastän kommunen ligger efter beträffande allmänna anordningar. Man får på detta sätt ett föga funktionsdugligt samhälle.

Kan det för övrigt ur industrins egen synpunkt vara fördelaktigt att reserverat acceptera kommunala subventioner?

*Zacco:* Nej, det kan inte vara förenligt med företagens intressen att *oreservervat* acceptera subventioner och därmed komma i obligation till samhället. Man bör visa att man kan stå på egna ben. Det är uppenbart att lämpligt valda och erbjudna subventioner kan påverka den företags-ekonomiska kalkylen. I de fall då flera lokaliseringsoptioner föreligger — många gånger kan ju lokaliseringen inte påverkas av subventioner utan bestäms helt av råvarutillgång och andra faktorer — och några kommuner erbjuder höga subventioner har företagen emellertid all anledning att kritiskt granska dessa erbjudanden.

Vad företaget kan fordra är väl i övrigt främst att mest-gynnad-nations-klausulen tillämpas, så att kommunen inte senare erbjuder ett konkurrerande företag större förmåner. Sedan måste kommunen naturligtvis skapa förutsättningar för ett väl fungerande samhällsliv, och medlet härtill är en god planering.

*Kablin:* En konsekvens av den centrala rådgivningsverksamheten är att den minskar kommunens möjligheter att påverka företagslokaliseringen. Tidigare var det så, att företagen fick vända sig direkt till kommunerna för att få erforderliga uppgifter. Kommunerna hade knappast möjligheter till mera djupgående undersökningar om lokaliseringens lämplighet ur mer allmänna synpunkter, och stundtals visade sig uppgifterna färgade.

Kommunala subventioner till nyinflyttade företag kan, om man så vill, betraktas som en orättvisa mot redan existerande företag på orten. Det subventionerade företaget får — särskilt om det rör sig om en liknande tillverkning — en förmånsställning och gynnas i konkurrensen.

*Zacco:* Subventionerna kan dock enligt min mening vara ett uttryck för ett förutseende planerande från kommunernas sida. Som i alla affärs-uppgörelser vill man ha att göra med en pålitlig partner på andra sidan, och när det gäller lokaliseringsfrågor får väl företaget förutsätta att kommunen ser problemen ur helhetens synvinkel och inte gör sig skyldig till förhastade löften och omotiverade skönsmålningar.

*Olsson:* Konkurrensen mellan kommunerna om företagen är inte i och för sig något ont, men den bör ta sig uttryck i att man genom förnuftig planering söker skapa funktionsdugliga samhällen och därmed förutsättningar för ett sunt näringsliv på orten. Men till detta behövs centrala myndigheters medverkan.

*Holm:* Man kan tänka sig att även statliga subventioner skulle kunna spela en roll i dessa sammanhang. Om man vid en industris lokalisering har att välja mellan flera orter, och kostnadsskäl hindrar företaget att välja den ur samhällets synpunkt lämpligaste orten, skulle statliga subventioner kunna utjämna kostnaderna för företags del.

*Vahlberg:* Ett ensidigt företagsekonomiskt hänsynstagande kan enligt min mening tänkas leda till ett alltför exakt millimetertänkande, vilket kan illustreras av ett fall för någon tid sedan. Ett företag skulle etablera en verksamhet i en stor stad. På orten rådde permanent arbetskrafts- och bostadsbrist. Att tillföra staden ytterligare arbetskraft var sålunda omöjligt. Företaget hade tidigare en anläggning på orten och ville förlägga sin nya verksamhet dit av strikt företagsekonomiska skäl. Framförallt tillmättes avsättningsmöjligheterna en avgörande roll. Sju à åtta mil därifrån ligger en mindre stad. I denna ort var arbetskraftsbristen inte så utpräglad, och vidare fanns en blygsam men dock bostadsreserv. Alla våra bemödanden att få företaget att välja denna senare ort strandade. Vad skall man göra i ett sådant läge?

### Lokaliseringspolitikens medel

*Kablin:* En utomstående bör med försiktighet bedöma ett företags lokaliseringssynpunkter. Det är utomordentligt svårt att ta hänsyn till alla faktorer. Man bör som lokaliseringsutredningen föreslog ge företagen upplysningar och rekommendationer men lämna beslutanderätten hos företaget.

*Holm:* Man får inte betrakta företagsledarna som några utpräglade lokaliseringsexperten. I allmänhet blir lokaliseringsspörsmålen aktuella för företagsledaren en eller högst ett par gånger, såvida det inte rör sig om ett storföretag som ideligen grundar nya filialer. En central rådgivningsinstitution med uppgifter och erfarenheter från hela fältet måste därför vara till stor nytta.

När lokaliseringsutredningen började syssla med dessa frågor, sade några representanter för näringslivet att staten inte bör befatta sig med lokaliseringsspörsmålen. Om t. ex. Hägglund & Söner hade hindrats att förlägga sin verksamhet till Örnsköldsvik hade detta företag kanske aldrig kommit igång, sade man. Lokaliseringsverksamheten får givetvis inte hindra etablerandet av nya företag, den skall istället främst genom rådgivningsverksamhet hjälpa nya företag att komma till lämpliga platser. Finns det sedan företag som vill frondera, så låt dem få göra detta, såvida det inte medför uppenbara olägenheter för samhället.

När det gäller lokaliseringsproblemen händer det ofta att olika organ får tillgång till olika uppgifter. En institution kan på så sätt få tillgång till bra material, medan en annan får dåligt material. Det vore utomordentligt om man kunde få till stånd ett samarbetsorgan som bättre kunde se problemen ur olika synpunkter. I fråga om alla de statliga organ som arbetar med dessa frågor vore det värdefullt, om allt material för ett

samhälle eller en region kunde samlas på ett ställe. Det bör vara möjligt nu när vi har arbetsmarknadsstyrelsens lokaliseringsbyrå. Dessutom finns för samhällsplaneringen i byggnadsstyrelsen ett "råd för översiktlig planläggning", där alla planerande ämbetsverk är representerade. På det kommunala planet torde också alla uppgifter av lokaliseringpolitisk betydelse samlas på en hand.

*Wallander:* Att det blir så mycket diskussion om var ett företag lämpligen bör lokaliseras sammanhänger ju bl. a. med att en del av kostnaderna som verksamheten förorsakar — vägar, belysning etc. — inte direkt belastar företaget utan samhället. Ur samhällsekonomisk synpunkt bör man emellertid givetvis ta hänsyn även till dessa kostnader. Företagen har emellertid helt naturligt ingen anledning att i sina kalkyler göra samhällsekonomiska överväganden, även om kanske en del försöker göra det. Ur allmän effektivitetssynpunkt är det dock angeläget att företagen tar hänsyn till *alla* de kostnader, som sammanhänger med deras verksamhet. Med tanke på detta förefaller det önskvärt att man strävar efter att i så stor utsträckning som möjligt låta de olika kostnaderna direkt belasta företagen.

*Thorelli:* I kommunallagsrevisionen 1948 ersattes uttrycket "gemensamma ordnings- och hushållsangelägenheter" med "sina angelägenheter" i den paragraf som anger de legala gränserna för kommunens verksamhet och kompetens, framförallt när det gäller anslagsbehörighet. Med detta har man givit kommunerna betydligt större befogenheter. Det är inkonsekvent att inte utsträcka dessa vidgade befogenheter till att också gälla kommunens möjligheter att dra till sig industrier.

Kommunallagarna reviderades bl. a. därför att man ville ge kommunerna möjligheter att tillgodose ett allmänintresse, alldeles oavsett om det samtidigt är en mindre grupp inom samhället som blir särskilt gynnad. Om ett företag etablerar sig på en ort, kommer ju den grupp som blir anställd i företaget att gynnas och samtidigt kommer den höjda köpkraften hela kommunen tillgodo.

Vi skulle kanske kunna ena oss om att man bör gå in för *generellt verkande subventioner*. I enlighet härmed kan man tänka sig att kommunerna bygger hantverks- och industrihus där flera företag kan rymmas. På så sätt kunde man komma ifrån den speciella subvention som t. ex. uppförande av lokaler åt ett enda företag utgör.

# Samhällsplaneringen, företaget och den kommunala ekonomin

Referat av direktör Sixten Larssons föredrag

## Samhällsplanering

Samhällsplanering har blivit den sammanfattande benämningen på en rad olika utrednings- och planeringsåtgärder bakom vilka står olika centrala och regionala statliga myndigheter samt i större eller mindre omfattning kommunerna. Som främsta exempel på yttringar av modern samhällsplanering kan nämnas bebyggelseplanering, bostadsförsörjning, jordbruksplanering, lokaliseringsplanering, vägplanering och skollokalisering. Om och när vattenvårdskommitténs nyligen framlagda förslag går igenom, får vi där ännu en form av samhällsplanering.

Man behöver inte länge syssla med dessa frågor för att bli på det klara med att de olika formerna av samhällsplanering har intimt samband med varandra. Så kan ju t. ex. befolkningsmässiga och andra undersökningar vara gemensamma för flera av de olika planeringsformerna. För ett halvår sedan hävdade arbetsmarknadsstyrelsen i en framställning om utökning av lokaliseringsbyråns resurser att industrilokaliseringen kan sägas utgöra grunden för de övriga grenarna av samhällsplanering. Det finns inte mycket att invända mot det resonemanget. Vår samhällsplanering har utvecklats till ett komplicerat flätverk, där den ena planeringsformen griper in i den andra. Givetvis kan det vara betänkligt att så många olika statliga verk och myndigheter är inkopplade på något som strängt taget är samma sak. Nu är det nog ändå på väg att bli sört för den erforderliga samordningen, åtminstone i toppen. Sedan ett år tillbaka eller något mera arbetar i byggnadsstyrelsen något som heter *Rådet för översiktlig planläggning*. Detta råd, som i sig rymmer representanter för de berörda centrala ämbetsverken och dessutom bland annat för stadsförbundet och landskommunernas förbund, sammanträder en dag i månaden och har nyttiga överläggningar. Också *Föreningen för samhällsplanering*, som har tidskriften *Plan* som det utåt synliga beviset på sin existens, arbetar för en samordning härvidlag. Naturligtvis är inte med detta sagt att det är väl sört för synkroniseringen av de olika planeringsformerna. Den översiktliga vägplaneringen, som ännu inte på allvar kommit igång, brukar i dessa sammanhang betecknas som sorgebarnet. Framförallt huvudvägarnas framtida sträckning måste givetvis i stor utsträckning bli utslagsgivande för övrig samhällsplanering.

## Bebyggelseplanering

Ett stort industriföretag får på olika sätt kännning av alla de här exemplifierade formerna av samhällsplanering. Lokaliseringsplaneringen är redan behandlad vid denna konferens. Bostadsförsörjningen kommer härnäst. När konferensledningen anmodat mig att inleda just det här avsnittet, förmodar jag att man i tankarna närmast haft bebyggelseplaneringen och att det måhända är min egenskap av ordförande i 1951 års byggnadsutredning som därvid gjort att jag ansetts lämplig för den uppgiften. Det torde vara riskabelt att påstå att bebyggelseplaneringen i och för sig är av större intresse för de bestående industriföretagen än övriga planeringsformer. Man kan emellertid tryggt påstå att bebyggelseplaneringen hunnit längre och väl också är äldre än övriga planeringsformer. I varje fall har samhället nedlagt större kostnader på bebyggelseplaneringen än på någon annan planeringsform.

Vår gällande byggnadslagstiftning är av år 1947. Den lagstiftningen hade man nått och jämnt hunnit börja tillämpa förrän starka krav restes på en översyn i förenklande syfte. Detta skedde under intryck av den starkt upphaussade Krångel-Sverige-debatten i slutet av 1940-talet. Resultatet av denna ihållande allmänna debatt blev ju flera olika statliga decentraliserings- och rationaliseringsutredningar, av vilka några fortfarande är i livet. I denna anda föddes 1951 års byggnadsutredning, som har till uppgift att förenkla byggnadslagstiftningen och att eliminera vad som fått namnet byggkrångel. Utredningen leddes av förre generaldirektören Henning Leo fram till dennes frånfalle hösten 1953, och sedan mars 1954 har jag varit ordförande.

Det bör på en gång sägas ifrån, att i det myckna talet om byggkrånget har man på ett sorglöst sätt rört ihop de många besvärligheter som emanerat ur byggnadsregleringen med den reguljära byggnadslagstiftningen. Den nuvarande byggnadslagstiftningen är väl knappast värre än den som avlöstes 1947, och det är alltså ingen nyhet att vi varit mycket ambitiösa ifråga om detaljbestämmelser på detta område. Det är väl ingen som vet varför det blivit på det här sättet. Riksdagen torde i själva verket vara rätt oskyldig. Man skulle behöva vara framstående jurist och högt kvalificerad tekniker i en och samma person för att begripa alla finesser, och sådant folk finns inte, åtminstone inte i riksdagen. Det riksdagsutskott som får att gnugga ett lagförslag av detta slag under några vårveckor är i förväg slaget till slant. Visst kan man rucka på en eller annan detalj, men det mesta måste man svälja. I 1951 års byggnadsutredning kommer vi nu att åtminstone ytterligare ett år framåt med tillhjälp av experter av olika slag plåga oss igenom det hela. Även om det ser ut att vara möjligt att kunna banta ner åtminstone byggnadsstadgan åtskilligt, vill jag inte på detta stadium ställa i utsikt några verk-

ligt genomgripande förenklingar. Utredningen har ju emellertid förenklingsskravet som ögonmärke, och vi skall naturligtvis göra det så pass bra som vårt förstånd medger.

## Detaljplanering

Enligt vår gällande byggnadslagstiftning har vi två olika slag av byggelseplanering, nämligen *detaljplanering* omfattande stadsplan, byggnadsplan och utomplansbestämmelser, vidare *översiktlig planering*, dvs. generalplan för kommun eller del av kommun och slutligen *regionplanering* för två eller flera kommuner.

Jag ämnar här inte närmare gå in på detaljplaneringen. Inte heller tar jag här upp de omfattande och detaljrika föreskrifterna om byggandet och vad därmed sammanhänger. Jag föreställer mig gärna att de större industrier som är lokaliserade till egentliga landskommuner inte har större besvärligheter i umgänget med de kommunala byggnadsnämnderna. Byggnadsnämnderna i landskommunerna är mycket bräckliga organ, och de åstadkommer väl inte några större besvärligheter för de byggande. Det är ju för övrigt mycket vanligt att någon av industrins tekniker har säte och stämma i byggnadsnämnden. Även om industrin är belägen inom ett område där det för nybyggnad och ändringsarbeten krävs byggnadslov från byggnadsnämnden, har jag för mig att det går ganska enkelt och förnuftigt tillväga ute i de mindre förhållandena. Där emot torde man väl som regel hålla hårdare på bestämmelserna om byggnadslov ifråga om industri inom stadskommunerna. Där har vi inom byggnadsutredningen resonerat om en liten förenkling. Länsstyrelsen skulle, där så utan olägenhet befinnes kunna ske och byggnadsnämnden det tillstyrkt, kunna medge befrielse tills vidare från att söka byggnadslov för industribyggnader inom område som i stadsplan avsatts för industriändamål. Det är fråga om sådana ständiga ny- och ombyggnadsarbeten som i större företag leds av industrins egen byggnadstekniskt utbildade personal.

## Generalplanering

Efter den nya byggnadslagstiftningens tillkomst har hittills ungefär 300 kommuner, därunder ett 80-tal städer, berörts av generalplanering. Över hundratalet generalplaner är som man med ett felaktigt uttryck säger färdiga, därunder en del så till den milda grad färdiga, att de i tysthet arkiverats sedan man väl betalat räkningen till generalplaneförfattaren, i många fall någon av de stora arkitekt- och ingenjörbyråerna i Stockholm.

För min ringa del började jag redan på ett tidigt stadium lika osakunnigt som uppkäftigt kritisera generalplanarbetet, främst då sådant detta kommit att bedrivas för landskommunerna. Jag och andra kom-

munalmän med fötterna i landskommunerna ansåg att de undan för undan färdigförfattade generalplanerna föreföll att vara i yvigaste laget, att de olika generalplanarbetsundersökningarna fått svälla ut över hövan, att generalplanarbetet därför kommit att ställa sig alltför kostsamt i förhållande till den eventuella nyttan och framförallt att generalplaneringen inte präglats av realistiskt kommunalekonomiskt förstånd. Vad hjälper det, sade man sig, om kommunen för stora pengar beställer en fin generalplan, som visar att kommunen kan komma att gå den eller den utvecklingen till mötes, om det ändå inte ligger inom det ekonomiskt möjligas gräns att någorlunda realisera planen. Denna kritik har väl inte gått helt spårlost förbi. I varje fall har den bidragit till att tills vidare något stoppa upp generalplaneringen i åtskilliga landskommuner. Det är ju hittills inte heller mer än en femtedel av landskommunerna som givit sig i kast med den översiktliga bebyggelseplaneringen.

Nu får man ju ha klart för sig, att detta med översiktlig bebyggelseplanering är en så ny företeelse, att dess utövare nog vetat med sig att de famlar efter en lämplig metodik.

I den allmänt vedertagna metodiken ingår otvivelaktigt att man vid generalplanens utformning skall ta hänsyn till kommunens näringsliv. Den utvecklingsprognos på vilken generalplanen baseras måste ju grundas på den sannolika utvecklingen av de industrier som är förlagda till kommunen. Det har nog därför kommit att ingå som ett naturligt led i metodiken att genom intervjuer med de ledande industriföretagen försöka ta reda på den sannolika utvecklingen. Om vad man därvid fått fram i efterhand inte alltid framstår som särskilt realistiskt, behöver detta givetvis inte vara generalplaneförfattarens fel. Det ligger, förmodar jag, i sakens natur att en industri långt ifrån alltid vill yppa mer eller mindre preciserade planer om en framtida expansion. Det är väl i och för sig heller inget förvånansvärt i att åtskilliga industriledare ännu inte fått ögonen öppna för den betydelse för den kommunala planeringen på längre sikt som ligger i att kommunen i någorlunda god tid får del av sådana industrins planer, som nära berör kommunens framtida utveckling. Å andra sidan känner jag till åtminstone ett fall, där det är industriledningen som hos kommunen påkallat en översiktlig bebyggelseplanering. Kommunen, en typisk brukskommun i Mellansverige, har som så många gånger förr velat köpa ett markområde från bruket. Från industriledningens sida säger man då: vi vill inte fortsätta med detta plottrande, gör en ordentlig översiktlig plan och visa markens sannolika användning, först sedan är vi villiga att ta ställning till frågan om avyttring av marken.

Ifråga om den översiktliga bebyggelseplaneringen ställer det sig givetvis mycket olika i olika typer av kommuner. Den kommun som domineras av en enda industri, den typiska brukskommunen, intar här givet-

vis en särställning. Som Rune Höglund visat i sin undersökning är ju flerstädes den gamla brukspatriarkalisen i utdöende. Kommunens emancipation från industrin har på många håll gått utomordentligt raskt. Emancipationen torde vara ett utslag av en företeelse som vårt land inte är ensam om. Den snabba urbaniseringen vid sidan av välfärdsstatens allmänna framväxt ställer helt andra krav än tidigare på gemensamhetsanordningar av olika slag, framförallt då i tätorterna. Det överstiger industrins förmåga eller intresse att svara för anordningar som på andra håll successivt blivit kommunala. I den tävlan olika kommuner emellan som är en mycket påtaglig realitet och som utgör en del av grunden till det s. k. framåtskridandet ligger också en sporre för kommunen att stå på egna ben och att betrakta bruket rätt och slätt som en skattebetalare. I den översiktliga planeringen kan emellertid ingen brukskommun se bort ifrån bruket, helt enkelt därför att bruket ofta är den dominerande markägaren, och då kommer man nog på kommunalt håll ibland underfund med att det ofta var enklare i den gamla goda tiden när frågorna i stort sett avgjordes på brukskontoret.

## Regionplanering

Så några ord om regionplaneringen, som ju avser två eller flera kommuner. En av bristerna i den hittills mycket omfattande generalplaneringen har med rätta ansetts vara, att de undersökningar beträffande näringsliv, befolkningsutveckling m. m. som gjorts för viss kommun icke har tagit tillbörlig hänsyn till motsvarande företeelser på andra sidan kommungränsen. Med den utomordentligt snabba utveckling som ägt rum framförallt ifråga om kommunikationerna ligger det i sakens natur, att de kommuner numera är lätt räknade som på samma sätt som förr kan betraktas som en enhet i näringsgeografiska och andra hänseenden. Även om den situation vi därvidlag befinner oss i idag inte kunde så klart förutses vid tillkomsten av 1947 års byggnadslagstiftning, upptar ändå denna lagstiftning ett institut för regionalplanering. Denna regionala planering har hittills inte fått på långt när samma omfattning som generalplaneringen. Det är Kungl. Maj:t som förordnar om bildande av s. k. regionplaneförbund, och sådana förordnanden har hittills inte lämnats i mer än sammanlagt åtta fall. Av dessa är Stockholmstraktens regionplaneförbund det ojämförligt största.

På samma sätt som ifråga om generalplaneringen gäller att man för regionalplanearbetet ännu famlar efter lämplig metodik. I det stora hela är det väl samma material man strävar efter att få hopbragt vid upprättandet av en regionplan som när det gäller en generalplan. Som lekman blir man nog litet betänksam när man ser vilket bedövande kart- och statistikmaterial som regionplaneförfattarna samlar ihop. I regionplanen

för Sjuhäradsbygden, en regionplan som man redan på det här stadiet säger sig ha haft nytta av inom arbetsmarknadsstyrelsens lokaliseringsbyrå, redovisas t. ex. sådana subtila ting som antalet betäckta suggor år 1950, snödjupet och nederbördsmängden i olika kommuner under ett visst år osv.

För egen ringa del börjar jag bli mer och mer övertygad om att den översiktliga bebyggelseplaneringen har fått en felinriktning därigenom att arkitekterna kommit att få ett så dominerande inflytande. Det har ansetts vara en självklar sak att planförfattaren skall vara arkitekt. Alldeles uppenbart är att arkitekterna måste vara med på ett hörn, men annars tycker man nog att huvudparten av de statistiska, ekonomiska och sociologiska undersökningar som det här är fråga om bör ledas av folk med en helt annan utbildning än arkitekterna. Vi har ju också en mycket kännbar brist på arkitekter här i landet. Varför skall då våra alltför få arkitekter få leka med saker som de inte begriper och saker som torde utföras säkrare av personer med annan utbildning. I Norge ledes ju områdesplanläggningen, närmast en motsvarighet till vår regionplanering, av ekonomer och statistiker, och det måste vara förnuftigt.

Detta med översiktlig bebyggelseplanering är, enligt min mening, trots allt någonting som vi inte har råd att avvara. Man får inte avskräckas av de misstag av olika slag som gjorts i begynnelsen. Framförallt torde det bli nödvändigt att i fortsättningen beakta de regionala sammanhangen.

Vi fick för några år sedan en i och för sig genomgripande kommunsammanslagning, men man är nu tämligen allmänt på det klara med att dessa nya kommuner blev alldeles för små för att fungera som bärare av den moderna kommunala förvaltningen. Kommungränserna kan inte i fortsättningen få bli de mer eller mindre oöverstigligena barriärer som de förut varit. En statlig kommitté är också sysselsatt med att utarbeta nya regler för det interkommunala samarbetet. Inte minst för de industribetonade kommunerna måste man tänka sig att kommungränsen får en annan innebörd än tidigare. Mera sällan kan ju kommungränsen vara en gräns ur näringsgeografiska synpunkter. För de utpräglade brukskommunerna gällde ju tidigare att det var industrin som hade att svara för de anställdas bostäder. Detta är ett system på avveckling, även om bostadsproduktionen fortfarande på många håll mycket aktivt främjas av vederbörande industri. Under industrins snabba expansion har det emellertid blivit vanligt med mycket större rekryteringsområden för arbetskraften än den kommun där industrin är belägen. Industrierbetarna har vant sig vid rätt stora avstånd mellan bostad och arbetsplats. De förbättrade kommunikationerna har ju också gjort, att det rimliga avståndet härvidlag är ett helt annat än tidigare. Industrikommunen kan därför inte på samma sätt som förr hävda någon slags mystisk äganderätt till de personer som har sin utkomst inom kommunen. Det är bl. a. av den anled-

ningen som man i fortsättningen måste lägga ett regionalt betraktelsesätt på bebyggelseplaneringen.

## Samhällsplaneringen och den kommunala ekonomin

Till slut några ord om samhällsplaneringen och den kommunala ekonomin. Jag nämnde tidigare att en del av kritiken mot det hittills bedrivna generalplanarbetet har gått ut på att detta långt ifrån alltid varit kommunalekonomiskt realistiskt. Denna kritik drabbar i varje fall inte den hittills mest omfattande generalplanen, den för Stockholms stad. En utomstående kan vid ett flyktigt studium av denna omfattande generalplan inte avgöra om det varit arkitektvisdomen eller det ekonomiska och kameralistiska förståndet som varit avgörande vid planens utarbetande. I varje fall redovisar planen mycket noggranna och utförliga ekonomiska översväganden. I stort sett har detta hittills icke varit förhållandet beträffande generalplanerna.

Varje kommun har vid varje tidpunkt en rad olika investeringsobjekt som väntar på att bli realiserade. Allt kan inte göras på en gång. Den kommunala budgeten är ettårig, men för kapitalutgifterna finns det nog inte sällan en mer eller mindre medveten investeringsplan av mera långsiktigt slag. I de enklaste förhållandena finns kanske denna plan endast i huvudet på den ledande kommunalmanen, men den behöver i och för sig inte vara sämre för det. Varken investeringsplaner eller mera fullständiga långsiktiga utgifts- och inkomststater, vari hänsyn tas också till driftsutgifter och driftsinkomster, är i och för sig någon nyhet för svenska kommuner. För egen del träffade jag redan på 1920-talet på en fullständig femårsbudget i en landskommun uppe i lappmarken. Det skulle kunna tänkas vara de första sovjetiska femårsplanerna som här utgjorde inspirationskällan, men dels fanns det inga bolsjeviker i kommunen och dels var initiativtagaren av mycket borgerlig extraktion.

Vad som är nytt i de senaste årens expertresonemang i denna fråga är strävandena att samordna den ekonomiska planeringen på längre sikt med bebyggelseplaneringen och det som därtill hör. Även om en generalplan för bebyggelseutvecklingen räknar med så där en 20-årsperiod framåt i tiden, är man nog på det klara med att det är svårt att få en någorlunda realistisk flerårsbudgetering som går längre fram i tiden än fem à åtta år. Anledningen härtill är givetvis kommunalförvaltningens alltjämt fortgående, mycket snabba expansion.

Syftet med flerårsbudgeteringen kan sägas vara att försöka bedöma vilken utdebitering som är erforderlig under en viss period med den eller den antagna utbyggnadstakten. Inte minst för näringslivet måste det vara till fördel att slippa alltför stora fluktuationer ifråga om den kommunala utdebiteringen. För styrelsen i den kommunala ekonomin har det visat sig vara hälsosamt, om man särskilt i ett skede av stark expansion

sion gör klart för sig vilka årliga konsumtionsutgifter man drar på sig genom det eller det beslutet om en kommunal anläggning. Ifråga om låt oss säga ett barndaghem behöver anläggningskostnaderna i och för sig inte vara så avskräckande, men när man tar ställning till en sådan byggnadsfråga, bör man också ha klart för sig vilka årliga driftsutgifter i framtiden som man får på köpet.

Ett viktigt instrument i flerårsbudgeteringen är de nya bestämmelserna om kommunal fondbildning, som ger kommunerna mycket stora friheter att pungslå skattebetalarna på medel för framtida behov. Enbart i skatteregleringsfonder har kommunerna nu över en miljard. För landskommunerna enbart överstiger summan av de olika kommunala fonderna nu betydligt den samlade skuldsumman. För städerna, som regelmässigt bestrider en större del av anläggningskostnaderna med långfristig upplåning, är proportionen inte på långt när lika gynnsam, men man kan utan vidare säga att fondbildningsbestämmelserna fått vida större betydelse än som kunde förutses vid bestämmelsernas tillkomst. På det stora hela har de svenska kommunerna nu en mera stabil ekonomisk ställning än någonsin. Stabiliseringen är en efterkrigsföreteelse. Det kan givetvis diskuteras hur långt man bör fortsätta på denna väg. Kommunerna kan råka i samma situation som byggnadsarbetaren i en god historia från de första krigsåren. Han slet under säsongen och var omtänksam och lade åt sidan en slant att ha när jobbet tog slut. Men arbetet tog inte slut. Han fick fortsätta att jobba och jobba, och det var då han utbrast: "Här har jag sparat tusen kronor för att ha när jag blir arbetslös. Hur fan skall jag bära mig åt med dem?"

Den kommunala finanspolitiken får givetvis inte bli något självändamål. En rimlig fondbildning bör syfta till att göra det möjligt med en utjämning av skattetrycket mellan olika år inom en begränsad period. Däremot hör det näppeligen till systemet att kommunerna systematiskt skall spara pengar istället för kommunmedlemmarna. En kommun reagerar otvivlaktigt gärna som de flesta av oss vanliga syndiga människor gör när vi får mycket pengar att röra oss med. Den s. k. utgiftsbenägenheten ökar. Kommunen kan binda sig vid utgifter som det inte går att komma ifrån i ett något försämrat konjunkturläge.

När finansministern i den finansplan som lades fram till årets riksdag uttryckte bekymmer över den starka expansion av kommunernas konsumtionsutgifter som ägt rum under senare år och som väntas fortsätta under 1955, tror jag inte att man i och för sig kan göra några invändningar, även om man får ha klart för sig att huvudparten av kommunernas utgifter är beroende av statsmakternas beslut. En mera långsiktig planläggning av den kommunala ekonomin, i och för sig givetvis en form av samhällsplanering, torde emellertid på åtskilliga håll kunna ge nyttiga tankeställare. Vi har i landskommunerna åtminstone ett hundratal exempel på flerårsstater. Det är en god början.

## Från diskussionen

*I diskussionen deltog herrar Arkling, Holm, Iveroth (ordf.), Kablin, Kaijser, Larsson, Nygren, Olsson, Petré, Snellman och Westberg.*

### Arkitekter eller samhällsvetare?

Ett inlägg mot den av föredragshållaren hävdade uppfattningen att arkitekter i en alltför hög grad dominerar planeringsarbetet inledde diskussionen. För en generalplaneförfattares kompetens stadgas, att han måste vara arkitekt, civilingenjör eller lantmätare. Däremot finns inga liknande kompetensfordringar för regionplaneförfattare, som ändock i stor utsträckning är arkitekter. Förklaringen härtill torde vara, att arkitekter anses mest kvalificerade för dessa uppgifter. Ett par talare ansåg att man även borde kunna använda sig av ekonomer, statistiker och sociologer, men att det vore rent felaktigt att helt koppla bort arkitekterna från planeringsarbetet. Den odiskutabla arkitektdominansen i generalplanesammanhang sammanhänger sannolikt med att generalplanerna i många fall utgjort grundmaterial för stadsplanerna, som utarbetas av arkitekter.

### Vägen tog slut vid kommungränsen

Den stora betydelsen av regionplanering underströks från flera håll. För att kunna utarbeta en ändamålsenlig generalplan är det i de flesta fall nödvändigt att ha en regionplan som grund. Stundom arbetar generalplaneförfattare i angränsande kommuner på ett sådant sätt att man allvarligt kan betvivla om de känner varandras existens. Den sorglustiga historien om den kommun som lät rita och planera en stor väg som slutade vid kommungränsen lär dessvärre vara sann. Man borde lämpligen börja med en översiktlig näringsgeografisk kartläggning av ett större område för att sedan låta bebyggelseplaneringen bli de enskilda kommunernas sak. Detta tillvägagångssätt har man med fördel använt sig av i Norge.

Vidare efterlystes en bättre organisation av samarbetet mellan kommun och näringsliv. Det är väsentligt att företagsledarna får upp ögonen för att planeringsarbetet är en mycket viktig angelägenhet för dem. Å andra sidan är det emellertid också nödvändigt att de kommunala myndigheterna verkligen intresserar sig för ett vidgat och därmed effektivare samarbete med näringslivet. Industrin borde för övrigt vara representerad även vid de centrala myndigheternas överläggningar om plane-

ringsfrågor. Några generella riktlinjer för ett förbättrat samarbete torde det dock vara svårt att dra upp. En möjlig förklaring till den bristande kontakten skulle möjligen kunna vara, att näringslivet varit negativt inställt till allt som kallas planering, av den anledningen att man felaktigt satt likhetstecken mellan planering och planhushållning.

### Hur blir en generalplan till?

Det första momentet i utarbetandet av en generalplan är en befolkningsutredning, bestående av en prognos där man beräknar tänkbara alternativ för befolkningsutvecklingen. Material för dessa beräkningar får man genom att kontakta industriföretagen på orten och diskutera deras framtidsplaner. Vidare får man studera befolkningsförhållandena i omlandet och den tidigare utvecklingen inom området. På grundval av detta material ställer man sedan upp tänkbara alternativ som bas för planeringen.

Ett bestämmande av markbehovet är den andra fasen i utarbetandet av planen. Här visar det sig att vissa kommuner har närmast obegränsade markresurser, medan andra har otillräckliga. Sedan beräknas bostadsbehovet, förutsättningar för vägar och kommunikationsleder osv.

När man kommit fram till en tänkbar utveckling, söker man i möjligaste mån beräkna vilka kostnader man får kalkylera med, vilket kan vara nog så svårt. En viktig fråga när det gäller kostnader är kapacitetsgränserna i den kommunala ekonomin. I vissa fall kan man inte ordna vatten och avlopp för mer än 5 000 invånare till rimligt pris, sedan stiger kanske kostnaden till det dubbla. Då har man två alternativ att välja emellan: a) att låta samhället stanna under 5 000-gränsen, eller b) att söka komma upp till 20 000 invånare. I det senare fallet måste man givetvis grundligt undersöka, om förutsättningar finns för en sådan expansion.

### Industrin, kommunen och skatterna

En kommun kan ibland ställas inför problemet, om det ur kommunalekonomisk synpunkt lönar sig att ta in en ny industri. Vid detta övervägande bör man ta hänsyn till om kommunen ifråga domineras av ett enda företag. I så fall kan det vara klokt att dra till sig en ny industri för att därmed göra området mindre känsligt för konjunkturväxlingar. Man anlägger här alltså en ren försäkringssynpunkt.

De skatter som kommunen erhåller direkt av företagen är i de flesta fall av underordnad betydelse. Som exempel kan nämnas att bolagsskatten i en industristad som Södertälje uppgår till endast 2—3 % av den sammanlagda skatteintäkten, i Fagersta till 10 %. Man skall självfallet ha i minnet, att det är de anställdas skatter som är den väsentliga delen

av skatteintäkterna. Då en kommun överväger att ta emot en ny industri, får den söka beräkna om genomsnittsinkomsten för de nya inkomsttagarna ligger över den genomsnittsinkomst man tidigare haft. Gör den det, får man i bästa fall en ökning av skatten per inkomsttagare och kanske även per invånare. Dessa ökade inkomster kan betyda större möjligheter för kommunen att slutföra projekt som anläggande av vatten- och avloppsledningar, vägar osv. Självfallet kan enbart ett breddat befolkningsunderlag medföra större ekonomiska möjligheter i form av stordriftens fördelar.

En annan, mera långsiktig fördel är att ett samhälle med många åldringar genom inflyttning kan erhålla en förbättrad ålderspyramid.

Man får dock inte se bort ifrån att en nytillkommen industri också kan medföra planeringsproblem, framförallt i städerna. Det är därför av största vikt att städer och kommuner noggrannt överväger, om man redan inom nuvarande befolkningsram kan skapa ett så effektivt fungerande samhälle som möjligt eller om man bör sträva efter en utbyggnad.

### **Landstingen behöver planeringskunskap**

I diskussionen påtalades även önskvärdheten av att knyta mer sakkunskap i planeringsfrågor till landstingen. Där saknas nämligen ofta det nödvändiga underlaget för en ändamålsenlig planering av exempelvis sjukvårdsfrågorna. En ökad planeringskunskap här blir desto angelägnare som landstingens ansvarsområde successivt vidgas att omfatta även den öppna sjukvården och, enligt vad tendensen tycks visa, även sennesjukvården. Vidare bidrar skolfrågorna — centrala verkstadsskolor, folkhögskolor och andra former av undervisning — till att göra bristen på sakkunskap i planeringsfrågor i landstingen besvärande.

Även länsstyrelserna skulle ha stor nytta av planeringsexpertis. Det kan i sammanhanget erinras om att lokaliseringsutredningen bl. a. föreslog, att det skulle åligga länsstyrelser och landsting att dra upp riktlinjer för utvecklingen inom regionerna. Remissmyndigheterna visade sig dock ointresserade av denna lösning. Förslaget blev därför lagt på is men har nu tagits upp igen, denna gång av arbetsmarknadsstyrelsen.

# Företaget, kommunen och bostadspolitiken

*Referat av civilekonom, pol. mag. Torsten Carlssons föredrag*

Det är väsentligt att man redan från början gör klart för sig, om det överhuvudtaget finns någon anledning för industrin att engagera sig i bostadsfrågan. I programförklaringar och författningar har under de senare åren fastslagits, att det i första hand är kommunerna som är ansvariga för bostadsförsörjningen. Man har genom lagstiftning och andra åtgärder försökt eliminera de enskilda företagens inflytande över bostädernas produktion och förvaltning. Vore det inte under dessa förhållanden bättre att industriföretagen helt upphörde att intressera sig för bostadsfrågan?

En sådan handlingslinje tror jag inte är genomförbar. Företag, i synnerhet sådana som finns i de små och kanske ensidigt industridominerade orterna, kan inte upphöra att befatta sig med bostadsproblemen. Det finns goda skäl för detta intresse. I de små orterna får vanligtvis expanderande företag automatiskt bekymmer. En nyanställning medför ofta att en lägenhet måste anskaffas. Företaget kan inte vänta på att kommunen skall sörja för att deras anställda får någonstans att bo. Vidare kan man peka på att speciellt företag som har produktionen förlagd till flera orter har behov av att kunna förflytta personal från den ena orten till den andra och därför behöver något slag av inflytande på bostadsmarknaden för att kunna få erforderlig rörelsefrihet.

Dessutom tillkommer mera allmänna motiv. Det råder ett nära samband mellan företagets och bostadsmarknadens utveckling. Bostadsbristen har uppenbarligen *en* väsentlig orsak i den omflyttning och inflyttning till industriorter som ägt rum under det senaste decenniet. Därför kan man säga, att varje beslut som leder till ett företags expansion automatiskt engagerar företaget i bostadsproblem. Ur kommunens synpunkt är företaget en dynamisk faktor. Det bestämmer mer eller mindre ortens utveckling på längre sikt. Företaget är sålunda en integrerande del av samhället och kan alltså inte ställa sig neutralt till detta.

Det har under de senaste åren uppkommit nya förhållanden som påverkat företagen i deras relationer till bostadsfrågan. Statens och kommunernas inflytande har ökat. Det har genomförts stort upplagda politiska reformer på bostadsområdet. Kommunerna och staten har var för sig och gemensamt fått nya möjligheter att ingripa på samhällsplaneringens om-

råde. Genom en rad lagar har stat och kommun sålunda fått större befogenheter på det markpolitiska området, och nyligen har ett förslag rörande saneringsfrågan framlagts enligt vilket kommunerna får stora uppgifter när det gäller att få till stånd en modern bebyggelse i de halvvägs förslummade stadskärnor som finns.

## Den nuvarande bostadspolitikens bakgrund

Bostadssociala utredningen har visat hur låg bostadsstandarden har varit långt in på detta sekel. Under 1910- och 1920-talen rådde i städerna en höggradig trångboddhet. Men de värsta missförhållandena förelåg inte i de större städerna, där visserligen fläckvis en utpräglad slumbildning uppträdde, utan i de små industriorterna, särskilt i Norrland.

Mycket har emellertid ändrats sedan dess. Industriföretagarna började redan under mellankrigstiden förbättra bostäderna för sina anställda. Man reparerade och byggde nytt, man lämnade stöd till egnahemsbyggare och började intressera sig för bostadsrättsföreningar. Inom vissa branscher, bl. a. sågverk, gruvor och järnverk, ingick bostad i löneförmånerna. Detta sistnämnda förhållande var dock inte särskilt lyckligt. Man åsatte dessa bostäder, som vanligtvis var av låg standard, mycket låga hyror som låste marknaden på de små industriorterna. Det var svårt för privata initiativtagare att bygga moderna och rymliga bostäder och få ut hyror som täckte kostnaderna. Bostadsförvaltningarna på dessa orter gick alltid med förlust och fordrade stora årliga kapitalinsatser från företagen.

I de större städerna engagerade sig företagarna vanligtvis inte direkt i de anställdas bostadsfrågor, utan produktionen av bostäder ombesörjdes av byggmästare och fastighetsbolag.

Kommunernas verksamhet inom bostadsproduktionen var under 1920- och 1930-talen mycket liten. Den var mindre än under första världskriget, då ett antal tillfälliga lagar ålade kommunerna att i viss utsträckning engagera sig i bostadsförsörjningen. Här rörde det sig dock snarast om fattigvård — man byggde endast nödhjälpsbostäder. Denna verksamhet avvecklades mycket snabbt på 1920-talet.

Sammanfattningsvis kan man säga, att man ute i industriorterna nog hade klart för sig att det medförde många nackdelar för företaget att vara direkt engagerat i bostadsfrågan genom en särskild i företaget inlemmad bostadsförvaltning. För det första var det dyrbart. Hyresgästerna visade ofta dålig aktsamhet om lägenheterna, och stora reparationsbehov uppstod. Vidare kom arbetstagarna i ett beroendeförhållande till arbetsgivarna. Dessutom innebar fördelningen av bostäderna i företagets regi en social gradering som verkade konserverande på ståndssamhället. De låga hyrorna hindrade en höjning av standarden.

## Den nuvarande bostadspolitiken

Den bostadspolitik som man gick in för vid riksdagarna 1946—1947 torde till sina stora drag vara välbekant. De viktigaste punkterna däri kan sammanfattas sålunda.

*Målet* för bostadspolitiken fastslogs vara en allmän höjning av bostadsstandarden både tekniskt och ifråga om utrymme. Som norm uppställdes, att en familjebostad inte bör vara mindre än två rum och kök. Bostadsprogrammet syftade även till förbättrade bostadsförhållanden för pensionärer, sjuka m. fl. Låga hyror stod också på programmet. Man utgick ifrån att hyrorna inte borde uppgå till mer än 20 % av den genomsnittliga industriarbetarlönen.

För att förverkliga det uppställda målet vidtogs en rad olika åtgärder, som sammanfattningsvis kan sägas ha gått ut på dels att sörja för att en bostadsproduktion av tillräcklig storlek kom till stånd, dels att hålla hyrorna nere på den nivå som ansågs önskvärd.

Vad produktionen beträffar räknade man med att ett årligt tillskott av 60 000 lägenheter under ett antal år framåt borde vara tillräckligt såväl för att avveckla bostadsbristen som för att höja standarden. Vi saknar i detta sammanhang anledning att gå djupare in på frågan om hur pass riktig denna beräkning var. Det må räcka med att framhålla att (1) de bostadspolitiska stöd som jag strax skall beskriva släppte lös en betydligt större efterfrågan än man räknat med, och att (2) inflyttningen till städer och större samhällen blev större än väntat, samtidigt som (3) produktionen under år 1946—1954 endast under några få år kommit upp till cirka 60 000 lägenheter.

För att stödja nyproduktionen och möjliggöra låga hyror infördes nya lånemöjligheter i form av (1) tertiärlån (för flerfamiljshus) och egnahemsloan på fördelaktiga villkor, (2) garanti för låg ränta och primär- och sekundärlån, samt (3) ränte- och amorteringsfria tilläggsloan (för flerfamiljshus) respektive räntefri stående del av egnahemsloan för att motverka höga byggnadskostnader.

De ovannämnda tertiärlånen lämnas när det gäller kommunala företag för upp till 100 % av det belåningsbara värdet, för kooperativa företag upp till 95 % och för enskilda upp till 85 %. Detta innebär att kravet på kapitalinsats från byggherrens sida avsevärt minskats jämfört med tidigare, då det i de ordinära kreditinstituten endast var möjligt att få lån för upp till cirka 60 % av det belåningsbara värdet.

Vid sidan av dessa allmänna stödformer finns också särskilda sociala bidrag, s. k. bostadsrabatter, samt vissa andra bidrag som utgår efter behovsprövning.

Slutligen må nämnas, att bostadspolitiken inte endast befattar sig med nyproduktionen. Genom hyresregleringen avser man att hålla hyrorna i det äldre bostadsbeståndet nere.

Utmärkande för programmet är den centrala roll man tilldelat kommunerna. De har genom en lag av år 1947 fått ansvaret för planeringen av bostadsproduktionen. De har vidare fått administrativa och förmedlande uppgifter ifråga om de statliga lånen. De skall utöva tillsyn över kommunala bolag och i viss utsträckning kooperativa företag.

Enligt lagen om *bostadsförsörjningsplaner*, som antogs av 1947 års riksdag, är kommuner som har mer än 10 000 invånare skyldiga att upprätta sådan plan. I lagen och tillämpningsföreskrifterna fastslås, att det är en kommunal angelägenhet att utforma riktlinjer för bostadsproduktionen — dess storlek och inriktning på olika typer av hus och lägenheter — och att som underlag härför göra erforderliga undersökningar om befolkningsutveckling, inkomstförhållanden, tillgång till tomtmark m. m. Troligen måste man också, för att planen skall vara realistisk, ta ställning till frågan om vem som skall äga och förvalta bostäderna, men lagen säger ingenting om att det måste vara ett kommunalt eller s. k. allmännyttigt företag som gör detta. Lagstiftningen kan sägas syfta till ett genomtänkt handlingsprogram för kommunernas bostadsförsörjning på längre sikt. Hittills har den dock inte tillämpats på det sätt som var meningen från början. Ytterst få bostadsförsörjningsplaner har satts på papperet. Anledningarna härtill är flera. När lagen kom till trodde man att den behövdes för att initiativ till produktion skulle tas. Under de år av högkonjunktur och bostadsbrist som gått har det inte behövts några sådana incitament. Tvärtom har man genom byggnadsreglering lagt band på företagsamheten på detta område. Byggnadsregleringen har dessutom utgjort ett hinder för den långsiktiga planeringen. Denna reglering har fungerat på ett mycket ryckigt sätt. Byggen har ofta fått startas med kort varsel. Man kan säga att kommunerna visserligen fått vidgade skyldigheter och befogenheter men att de hålls hårt i tyglarna av den centrala, statliga och kommunala förvaltningen. Kanske är lagen ett utslag av överflödigt planeringsnit, när det finns så många andra planinstitut och regleringar.

Kommunernas aktivitet inom bostadsproduktionen har ökat markant sedan 1946—1947. Det har tillkommit omkring 350 s. k. allmännyttiga bostadsföretag i 300 kommuner. Dessa företag har ett hyreshusbestånd med ett byggnadsvärde på omkring tre miljarder kronor och ett lägenhetsbestånd på minst 100 000 lägenheter. Mest livaktiga som företagare på bostadsområdet har Stockholm, Göteborg och Malmö varit. Där har under senare år byggts mer än hälften av de allmännyttiga bostadsföretagens årliga produktion. Ett intressant förhållande är att den kommunala aktiviteten på detta område avtar med minskande kommunstorlek. För de medelstora städerna med över 20 000 invånare är den kommunala andelen av bostadsproduktionen mellan 35 och 40 %, och för småstäderna med invånarantal på mellan 5 000 och 20 000 har andelen sjunkit

till 28 %. I landskommunerna svarar de allmännyttiga bostadsföretagen för endast omkring 20 % av den samlade bostadsproduktionen. Samtliga här meddelade siffror är genomsnitt för åren 1949—1953.

Anledningen till att kommunerna expanderat som bostadsföretagare är naturligtvis till en del *lånefavören* framför enskilda byggnadsföretagare. *Lättheten för de kommunala företagen att skaffa kapital* har dock säkerligen betytt lika mycket.

Det viktigaste instrumentet för det kommunala inflytandet har emellertid varit *byggnadsregleringen*. På den tiden då det fanns kommunala bostadskvoter kunde kommunen, när den gjorde upp turordningslistor och lämnade dessa vidare till länsarbetsnämnden, sätta de kommunala företagen på första plats. Ytterligare en möjlighet som stått kommunerna till buds när det gällt att bereda plats för sina kommunala företag har varit inflytandet över *markdispositionen*.

På sin tid spelade nog ett numera borttaget *socialbidrag* en roll, nämligen det s. k. trekronorsbidraget, som tillkom hyresgäster i kommunala fastigheter. Detta har säkerligen stimulerat kommunalmän att bilda kommunala företag för att kunna utnyttja denna subvention.

Den nya bostadspolitiken har radikalt förändrat de privata byggmästarnas roll. Tidigare tillkom hyreshus i städerna till övervägande del genom "egenregibyggmästares" förmedling. Dessa skaffade tomtmark, byggde och sålde sedan fastigheten till fastighetsbolag, enskilda personer eller bostadsföreningar. Denna företagarkategori har fått sin handlingsfrihet beskuren. Tidigare byggde kanske tre fjärdedelar av byggmästarna i egen regi. Nu torde minst tre fjärdedelar vara entreprenörer som bygger åt kommunala och kooperativa byggnadsherrar. De som bygger i egen regi har nu ytterst svårt att finna folk som är villiga att placera riskvilligt kapital i bostadsfastigheter. Från byggmästarhåll har man påpekat det egendomliga i att den kommunala aktiviteten varit störst i de kommuner där den minst behövts, nämligen i de stora städerna där etablerade bostadsföretag redan finns. Däremot har de kommunala företagen inte spelat proportionsvis samma roll i de små kommunerna, där produktionsinitiativet tidigare varit svalt.

### Industriföretagens bostadspolitik efter kriget

Läget på bostadsmarknaden och företagens handlingslinjer företer stora lokala olikheter. En sammanfattande beskrivning av den bostadspolitik industriföretagen fört är därför svår att göra.

Det arbete på att förbättra bostadsförhållandena i industrisamhällena som började redan under 1930-talet fortsatte med ökad styrka efter kriget. Av stor betydelse såväl för att stimulera intresset för bostadsfrågor som för att finna praktiska lösningar på bostadsproblem blev de stora undersökningar om bostadsförhållandena på industriorterna som arki-

tekten Jöran Curman gjorde inom Industriens Utredningsinstitut i början av 1940-talet.

De företag som närmast samarbetat i samband med Curmans undersökning bildade år 1945 *Industriens Bostadsförening*, som fortfarande är verksam med att ge industrin service och råd om teknik och förvaltning på detta område.

Bostadsbristen efter kriget har varit svårast i de större industriorterna. Industrins expansion och inflyttningen till tätorterna har skärpt bostadsproblemen. I den fulla sysselsättningens samhälle har man konkurrerat om arbetskraften, och konkurrensmedlet från företagarnas sida har ofta varit möjligheten att erbjuda de anställda bostäder. Den nyanställda har oftare än förr kommit utifrån och har oftare än förr hunnit bilda familj. De höjda standard- och utrymmeskraven gör att tillgången på uthyrningsrum blivit begränsad. Av dessa skäl har den industriella expansionen efter kriget dragit med sig större investeringar i bostäder än tidigare.

### Industrin och de statliga lånen

Industriföretagen har i allmänhet utnyttjat de statliga lånen. Villkoren för dessa lån har varit sådana, att det varit nödvändigt för företagen att skilja förvaltningen av bostäderna från företagets förvaltning. Detta är en linje som företagen själva redan tidigare börjat slå in på, då förvaltning i egen regi visat sig mycket dyrbar.

Det är inte möjligt att här redogöra för alla de förvaltningsformer som finns och de lånemöjligheter dessa medför. Lånevillkoren förändras för övrigt med täta mellanrum.

Principen för företagens handlande kan sägas ha varit att man å ena sidan sökt skilja bostädernas förvaltning från företagen, å andra sidan velat säkra sitt inflytande över tillsättningen av hyresgäster i lägenheterna.

Bostadsbristen har också medfört att företag som tidigare aldrig engagerade sig i bostadsfrågan nu har börjat göra detta. Det gäller framförallt de större städerna. Där är det paradoxalt nog den ökade kommunaliseringen som medfört att man från industrins sida varit tvungen att mer än tidigare bevaka bostadsfrågorna för att vara säker på att de anställda får någonstans att bo. Därför har man varit angelägen att genom anställningsklausul få garantier för att när en anställd lämnar företaget en lägenhet skall stå till förfogande för efterträdaren.

Bostadsstyrelsens inställning till anställningsklausulen har växlat. Fram till 1949 belånades hus med anställningsklausuler. Detta år infördes den ändringen, att bostadsrättsföreningar inte fick ha en dylik klausul. Man tillät dock en s. k. *ansättningsklausul*, dvs. företaget fick rätt att bestämma vem som skulle få lägenhet i det nybyggda huset men fick däremot inte föreskriva att hyresgästen skulle lämna lägenheten då anställningen

upphörde. Fortfarande kunde rena hyreshus byggda av aktiebolag få förbehållas vissa kategorier, men denna bestämmelse bortföll 1953. Numera är lånegivningen till fastigheter med här nämnda klausuler mycket restriktiv och begränsad till rena undantagsfall i små och speciellt inriktade orter. Samhällets inställning i lånefrågan har medfört att företagen börjat bygga i egen regi utan att utnyttja de statliga lånen.

Många industriföretag har *subventionerat* de anställdas bostäder. Anledningarna därtill har varit flera. Det har varit nödvändigt för att kunna motivera anställningsklausul marknadsmässigt. Det har ibland föreskrivits av myndigheterna som villkor för lån. Ortens hyror kan ha varit mycket låga, särskilt på orter där bostäderna tidigare ingått i löneförmånerna. Det var tidigare ibland villkor för att företaget skulle få del av industrikvoten. Man är nog ense om att subventioner från företagen i fortsättningen bör undvikas.

## Kontakten med kommunen

Kontakterna med kommunen har på grund av de många befogenheter som tillkommit senare fått allt större frekvens. Det är dock även här omöjligt att urskilja några enhetliga beteendemönster. På de minsta industriorterna förefaller det, som om företagen fått fortsätta att spela den dominerande roll på bostadsförsörjningens område som de redan tidigare haft. Kommunerna har i många fall varit tveksamma att starta bostadsproduktion i egen regi. Den kommunala aktiviteten på bostadsområdet tycks tillta med kommunernas storlek. Nystartade företag, nygrundade dotterbolag eller filialer till äldre företag tycks däremot gärna se att kommunen löser bostadsfrågorna. Orsaken härtill har måhända varit bristande tillgång på kapital och frånvaron av traditioner.

Eventuellt krångel med belåningsvillkoren t. ex. i samband med anställningsklausul tycks huvudsakligen ha varit en fråga mellan företagen och de lånebeviljande organen direkt. Kommunen har inte kommit in i bilden här. I vissa städer har industriföretagen träffat överenskommelse med de kommunala bostadsförmedlingarna om att få disponera över en viss del av det årliga lägenhetstillskottet. Man har ibland lyckats få igenom sådana överenskommelser som ersättning för att möjligheterna att belåna bostäder med anställningsklausul beskurits. Kommunernas linjer tycks emellertid i sådana frågor hårdna. Man vill ogärna förbehålla bostäder för någon viss kategori anställda. Detta har, som nämnts, lett till att vissa företag på sista tiden återgått till att uppföra bostäder i egen regi och utan att utnyttja det statliga lånet. Så länge bostadsbristen finns kvar, är anställningsklausulen viktig. Företagarna är i allmänhet tveksamma om att överlämna bostadsfrågorna helt åt de kommunala företagen.

## Handlingslinjer för framtiden

Det är viktigt att man inte stirrar sig blind på det problem som nu är mest akut, nämligen bostadsbristen. Den kommer säkert att upphöra så småningom. På flera orter är den redan hävd. Vi måste ägna uppmärksamhet åt de uppgifter vi kommer att ställas inför, när bostadsmarknaden blir mera balanserad.

I många år har vi haft en tvångshushållning på denna marknad. Den enskilde konsumenten har haft mycket litet inflytande över sina bostadsförhållanden. Det är viktigt att åter ett fritt konsumtionsval får komma till stånd. Detta förutsätter att det finns en marknad som fungerar, dvs. en marknad där konsumenten själv avgör hur stor bostad han kan och vill ha, om han vill bo i hyreshus, radhus eller villa etc.

Om företagen i fortsättningen skall engagera sig i bostadsfrågorna, bör deras främsta uppgift vara att medverka till att en sådan fri marknad kommer till stånd på alla ställen där så är möjligt. Möjligheterna att göra något liksom arten av de åtgärder som i så fall bör vidtas växlar givetvis starkt från ort till ort. Som en allmän regel torde gälla, att företagen uppstår samarbete med de kommunala organen i syfte att få till stånd en realistisk planering av bostadsmarknaden på längre sikt. Ju mindre kommun desto viktigare pusselbit är det enskilda företaget i sammanhanget. Företagen bör om möjligt undvika att i detalj befatta sig med de anställdas bostäder. Detta torde vara lyckligast såväl för arbetsgivaren som för den anställde.

Ingripanden och produktionsinitiativ från företagens sida kan emellertid vara fullt motiverade även med de allmänna riktlinjer som här skisseras. I många orter är det kommunala initiativet svagt. Det finns måhända ingen annan som tar initiativ, när det dominerande företaget inte gör det. Det finns också exempel på att de kommunala myndigheterna ensidigt gått in för att bygga hyreshus, trots att en stor uppdämd efterfrågan på egnahem finns. I sådana fall kan måhända företagen medverka till att få till stånd en mera differentierad produktion.

I detta sammanhang skulle jag vilja dra en lans för den s. k. spekulationsbyggmästaren — alltså en producent som tar initiativ och bygger för att sedan sälja huset när så kan ske — som nu nästan försvunnit. Hittills har egnahemsbyggare i de flesta fall helt fått vara regissörer själva för sitt bygge. Ett sådant sätt att bygga torde nu vara både föräldrat och onödigt dyrt. Småhus bör säkert liksom hyreshus byggas i någorlunda stor skala för att bli rationellt och billigt uppförda. Därför bör i fortsättningen privata företagare på byggnadsområdet ha en stor uppgift att fylla. Det borde vara en stor lättnad både för den blivande villaägaren och för de lånebeviljande organen att kunna samla den administrativa och finansiella proceduren till större enheter. En kontinuerlig pro-

duktion av egnahem skulle också avsevärt kunna förkorta den långa väntetid som nu i allmänhet förflyter mellan beslutet att bygga och inflyttningen. Det vore ett steg mot en fungerande bostadsmarknad. För att få en sådan till stånd kan säkert företagen på många håll göra en del. På många ställen tycks de kommunala myndigheterna nämligen se som sin enda uppgift att sörja för produktion av hyreshus, och de få villabyggmästare som finns kvar tycks fortfarande anse att de endast kan bygga ett hus i taget.

## Från diskussionen

*I diskussionen deltog fröken von Vegesack samt herrar Arkling, Arpi, Axler, Beyer, Burgé, Carlsson, Hæggström, Iveroth (ordf.), Johansson, Kjellberg, Larsson, Lindencrona, Nygren, Olsson, Osterman, Petrén, Snellman, Syrén, Vahlberg, Westberg och Ågren.*

### Bör företagen intressera sig för bostadsfrågan?

Industrins aktuella politik på detta område är inte alltid motiverad av respektive företags eller kommuns struktur utan bestäms ofta av rena tillfälligheter. Vissa företag är benägna att flytta över allt ansvar på kommunen. Andra företag går till motsatt ytterlighet. Man är misstänksam mot kommunen och underlåter t. o. m. att begagna sig av de statliga lånemöjligheterna, på grund av att ett utnyttjande av dessa ger det kommunala förmedlingsorganet inflytande över företagets bostadspolitik. Vissa problem som rör relationerna företag-kommun kan vara utomordentligt känsliga för företagsledaren personligen. Det finns företagare som strävar efter att "göra ett monument över sig själva" i sina respektive samhällen.

Man var i diskussionen genomgående enig om att företaget under en fri bostadsmarknad utan bostadsbrist inte bör bygga, förvalta eller äga bostäder. Dessa funktioner skall heller inte tas om hand av kommunen. I princip finns det inget att invända mot att de privata spekulationsbyggmästarna får större spelrum. Kommunens uppgift är att på olika sätt främja uppkomsten av goda bostäder och planmässigt övervaka det sätt på vilket bebyggelsen sker.

Planeringsverksamheten är emellertid ännu så länge mycket eftersatt, vilket verkar hämmande på bostadsproduktionen. På detta område kan ett fruktbärande samarbete mellan företag och kommun åstadkommas. Vidare bör industrin kunna ta verksam del i olika experiment på det byggnadstekniska området.

## Den aktuella situationen

Principdiskussionen utgick sålunda från ett tillstånd kännetecknat av fri bostadsmarknad och hävd bostadsbrist. Den aktuella situationen kännetecknas emellertid av ett kraftigt efterfrågeöverskott på lägenheter och en reglerad marknad. Det kan då ifrågasättas, om industrin, mot bakgrunden av den bekymmersamma befolkningsutvecklingen, kommer att kunna expandera i samma takt som tidigare. I de befolkningsutredningar som gjorts har man kunnat konstatera att det inom rimlig tid inte kommer att vara möjligt att i större omfattning överflytta delar av jordbruksbefolkningen till industriell verksamhet. Omflyttningen är för övrigt alltför outhärdlig för att man skall kunna ta ställning till de problem som berörs därav. Är det så att folk flyttar från glesbygderna via mindre tätorter till större sådana, är det möjligt att vi inom rimlig tid når ett stadium då de små tätorterna som nu byggs ut avfolkas till förmån för de större tätorterna.

Mot denna bakgrund, kännetecknad av brist på arbetskraft och bostäder, får anställningsklausulerna — de s. k. slavkontrakten, genom vilka de anställda får förbinda sig att frånträda bostaden då de slutar sin anställning vid företaget — en viss betydelse. Den statliga motviljan mot dylika klausuler, som tagit sig uttryck i minskade lånemöjligheter för företagen, har gjort att man försökt med kompromisslösningar. Sålunda förekommer anställningsklausul under fem år. Ett annat sätt att garantera bostäder åt de anställda har praktiserats i Borås, där de flesta industrier genom avtal med förmedlingsorganet har tillförsäkrats inte några bestämda lägenheter eller hyreshus utan ett visst antal lägenheter av varierande belägenhet.

Där anställningsklausulerna bibehållits i sin tidigare utsträckning ger företaget traditionellt de anställda 15 % rabatt på hyran. Enligt en åsikt sker detta för att kompensera hyresgästen för den minskade dispositionsrätten över lägenheten.

Industrins hyressubventioner har även använts som konkurrensmedel om arbetskraften. Detta har medfört att folk blivit vana vid att betala subventionerade hyror, vilket medfört svårigheter för de företag som velat avveckla sina engagemang härvidlag. Ett exempel nämndes dock där ett företag lyckats successivt avveckla subventionerna. Företaget hade överlåtit ett gammalt bostadsområde till ett allmänt bostadsföretag, med villkor att det fick behålla 80 % av bostäderna för sina anställda. Samtidigt satte man in pengar på bank till en fond som sedermera skulle användas till subventioner åt de anställda i tio år, varefter den fulla hyran skulle erläggas av hyresgästen.

## Egnahem och hyreshus

Det föreligger en allmän tendens att en allt större andel av bostadsbeståndet utgörs av egnahem. Undersökningar i Stockholm och Malmö har visat att en stor del av hyresgästerna i två- och tretrumslägenheter inte betraktar sin lägenhet som sin slutgiltiga bostad.

Där företagen går in för att bereda sina anställda tillgång till egnahem finns numera en ny lånemöjlighet. Man har infört statliga lån till förvaltningsföretag med blandad styrelse. Kommunerna kan utan vidare bilda sådana företag, medan det, om t. ex. ett företag vill bilda ett sådant förvaltningsföretag i styrelsen måste finnas en representant för kommunen. Denna företagsform kan vara lämplig för industrin, särskilt i de fall då man skall bygga flera småhus på en gång.

Det finns dock exempel på att kommunerna inte är benägna att ställa mark till förfogande för egnahemsbebyggelse. Bakgrunden till denna inställning är att man kunnat visa att stadsplanekostnaderna för sådana områden blir högre än för områden med hyreshus, samt att man genom att bygga flerfamiljshus kan producera ett större antal lägenheter med den tillgängliga arbetskraften.

Jämförelsen har då gjorts mellan egnahem byggda med en traditionellt hantverksmässig teknik och den mest avancerade byggnadstekniken för flerfamiljshus. Uppenbarligen blir en sådan jämförelse missvisande, då småhusen nu står inför en teknisk revolution. Man berörde i detta sammanhang de tekniska experiment som gjorts av norrmannen Selvaag och andra. Enligt en åsikt är standardsänkningen i sådana hus alltför kraftig för att man skall få folk att acceptera den. Det kan å andra sidan också hävdas att standarden i de flesta hus som nu produceras är onödigt hög. Kostnaderna för småhusbebyggelse kan man för övrigt reducera i någon mån genom att t. ex. ställa mindre tomter till förfogande, genom att göra enklare gatustandard och genom att gå in för radhus.

Från samhällets sida har man sin uppmärksamhet riktad på småhusbebyggelsen och försöker bl. a. genom kurser i bostadsstyrelsens regi utbilda tekniker och kommunalfolk för produktion och administration av denna typ av bostäder. Det faktum att en del kommunalmän saknat nödvändig sakkunskap har här liksom på andra områden försvårat ett samarbete mellan företag och kommun.

## Pensionärshem

Produktionen av pensionärshem har stor betydelse när det gäller att friställa bostäder för den aktiva befolkningen. Behovet av pensionärshem kan sägas vara nästan täckt i åtskilliga stadskommuner, medan bristsituation föreligger i många mindre tätorter och landskommuner. Statsbidraget till pensionärshemmen har hittills beräknats på utdebiteringen,

vilket har gynnat stadskommunerna. Nu kommer den ändringen att vidtas att bidraget skall beräknas på skatteunderlaget, och detta kommer uppenbarligen att medföra större rättvisa.

Numera finns statliga s. k. förbättringslån som är avsedda för enklare ombyggnader av äldre bostäder. Sådana lån utgår till bl. a. trefamiljshus som alltså med dessa lånemedel lämpligen kan byggas om till pensionärsbostäder.

### **Sammanfattning**

Man var i diskussionen enig om att företagen principiellt inte skall befatta sig med bostadsbyggande och bostadsförvaltning. I nuvarande bristsituation blir det dock oftast nödvändigt för industrin att på ett eller annat sätt försäkra sig om ett visst inflytande på bostadsmarknaden. Det är heller inte önskvärt att kommunen får en alltför dominerande ställning på detta område. I planeringsverksamheten bör dock båda parter kunna göra en insats, och därvid bör man kunna etablera ett fruktbarande samarbete mellan företag och kommun.

# Företagets och kommunens socialpolitik

*Referat av socialchef Johan Westbergs föredrag*

För att belysa detta ämne skulle jag vilja ge några exempel på hur Svenska Cellulosa AB har löst vissa personalproblem i samverkan med kommunen. Jag kommer däremot inte att lägga några generella synpunkter på företagets socialpolitik. Först dock några uppgifter om företaget som en allmän bakgrund.

Cellulosabolaget har sammanlagt cirka 1 800 000 hektar skog och 15 000 årsanställda. Beträffande industrier har SCA fyra sulfatfabriker, fyra sulfitfabriker och tre sulfitsprittfabriker, ett par pappersbruk, sågverk, fönsterfabriker och en del andra industrier. Den personalvårdande verksamheten präglas i hög grad av att vi i de flesta fall har den industriella verksamheten i brukssamhällen.

Vi har inom Cellulosakoncernen ingen central personalchef, därför att vi anser att varje platschef på sin plats skall vara personalchef. Det är de som dagligen möter personalfrågorna och som därför också bör handlägga dem. Min uppgift som socialchef skall vara att dra upp riktlinjerna för den personalvårdande verksamheten och att försöka hjälpa till med de besvärligaste fallen. Vi har ju goda tekniker som har hunnit långt på sitt område, och i stort sett har vi inte några större bekymmer för den delen av företagets utveckling. Den personella sidan av företagets problem har däremot inte utvecklats i samma takt under de senaste årtiondena.

## Företaget och sysselsättningen

För någon tid sedan skrevs det mycket i rikspresen om Kramfors. Staden har karaktären av typisk landskommun och har 13 000 invånare. Träindustrin är dominerande, även om kommunen långt ifrån är någon enföretagsort.

År 1951 hade Cellulosabolaget ungefär 1 600 arbetare i Kramfors, fördelade på en trähusfabrik, ett sågverk, två plattfabriker, en sulfit- och en sulfatfabrik. Liksom så många andra företag inom cellulosaindustrin var vårt företag på det klara med att det jämna prisfall på cellulosa som började redan 1949 måste mötas med kraftiga kostnadssänkningar. Bolaget hade under en längre tid inte gjort några större investeringar i Kramfors, och man var nu övertygad om nödvändigheten av

kraftiga rationaliseringar. I samband med att den gamle chefen avgick sändes därför en av företagets rationaliseringsexperter till Kramfors. Av ekonomiska skäl drevs rationaliseringen mycket hårt så att arbetarstyrkan på kort tid hade skurits ner från 1 600 till cirka 1 000 man, utan att produktionen ändrats i nämnvärd grad. Vi behövde visserligen inte säga upp så mycken personal, ty enbart genom att stoppa all intagning av nytt folk kunde vi få ner antalet anställda en hel del. Rätt många fick sysselsättning vid andra företag, då det rådde en viss brist på arbetskraft på annat håll inom kommunen. En del blev emellertid trots detta utan arbete. Det hjälpte inte att vi erbjöd dessa personer arbete vid andra orter där koncernen hade anläggningar, ty de flesta av dem kunde eller ville inte lämna Kramfors.

I samråd med kommunen bildades då en industrikommitté som skulle försöka intressera några nya industrier att komma till orten. Kommittén sammansattes av två kommunala representanter och två representanter för företaget. SCA anslog 500 000 kronor för ändamålet.

En undersökning som myndigheterna satt igång visade, att det även på lång sikt skulle bli ett visst överskott på arbetskraft i staden, varför man enades om önskvärdheten att skapa flera arbetstillfällen. Efter något mer än ett halvt års arbete hade vi lyckats intressera två industrier som var villiga att förlägga sin verksamhet till Kramfors, mot att kommittén lämnade bidrag till industrilokaler. Den större av dem är en wellitfabrik som kommer att sysselsätta 50—60 man då den är fullt utbyggd. Den andra är en textilindustri för tillverkning av arbetskläder för våra anställda, och den kommer att sysselsätta 25—30 kvinnor.

Så här efteråt tycker jag nog, att de flesta av skriverierna och oron kring hela aktionen kunde ha undvikits, om vi från början hade lagt upp rationaliseringen på ett annat sätt. Vi gjorde vad vi kunde för att ställa allt till rätta efteråt, men för framtiden kommer nog företaget att noggrannare planlägga sådana här historier från början. Vi kommer t. ex. ganska snart att stå inför ett liknande fall. Inom ett par tre år blir det nämligen aktuellt med nedläggning av en relativt stor anläggning. Våra utredningar visar att den framtida utvecklingen på orten ifråga motiverar en ny industriell verksamhet. Med Kramfors som exempel har vi redan nu börjat underhandla med företag som har den lämpliga sysselsättningskapaciteten och som är villiga att på vissa villkor förlägga sin verksamhet till orten.

### **Företaget och individen**

Ibland finns det givetvis anledning för företaget att intressera sig för enskilda individers problem. Vi hade t. ex. en man som genom en ryggskada blivit till fyrtio procent invalid. Fabriken hade ingenting annat än städningsarbete att erbjuda honom, och eftersom han var en mycket skicklig arbetare och tidigare varit förste man på sin avdelning,

var han inte särskilt belåten med denna sorts arbete. Själv föreslog han att företaget och kommunen skulle hjälpa honom ekonomiskt, så att han kunde överta en liten kioskrörelse alldeles invid fabriksportarna.

Problemet löstes så, att företaget betalade mannen en viss summa och lånade honom ytterligare ett belopp, medan kommunen löste in hans lager. Sannolikt var detta en god lösning även ur företagets synpunkt, eftersom mannen nog inte hade kunnat göra rätt för sin lön med sin kraftiga nedsättning av arbetsförmågan.

Slutligen vill jag ta upp *utbildningsfrågorna* som jag anser vara en av de viktigaste punkterna i företagets personalvård och dessutom ytterligare ett område där företag och kommun kan samverka. Jag tror för det första att vi undervärderar behovet av utbildning. Vi måste t. ex. idag ge våra ungdomar en utbildning som kan bilda grunden för vad en cellulosaarbetare behöver kunna om 25 år. Vi vet visserligen inte vad han måste kunna då, men vi vet att han i varje fall måste kunna de tekniska grundreglerna, så att han förstår och kan tala med våra tekniker. Vi har inom koncernen en särskild cellulosakurs — med lärobok, filmer och bildband — som varenda arbetare, oberoende av ålder, har fått gå igenom. Det har visat sig slå mycket väl ut. Arbetarna har varit förvånade över att det funnits så mycket att lära på ett område där de kanske arbetat i 30—35 år.

Ett annat exempel på företagets möjligheter att via hjälp till utbildning lösa individuella problem och rätt utnyttja individens arbetsförmåga har vi i en man som trots goda studentbetyg suttit i nitton år på en enkel skrivbiträdesbefattning på ett av företagets kontor. Det blev med tiden uppenbart att mannen var i hög grad missanpassad och illa utnyttjad, vilket han dock inte själv tycktes kunna göra något åt. Vi lyckades emellertid intressera honom för att med ekonomiskt stöd från företaget gå igenom en tvåårig teknisk utbildning. Han är nu chef för ett av våra laboratorier vid en annan fabrik inom koncernen.

Dessa exempel på olika åtgärder som Cellulosakoncernen vidtagit har jag velat lämna för att visa hur långt jag anser att företagets åtaganden kan sträcka sig ifråga om personalvård. Då det blir fråga om stora omläggningar i företagets produktion varvid arbetskraft friställes, är det nödvändigt att företaget samarbetar med kommunen för att de som blir lediga skall kunna omplaceras utan längre perioder av sysslolöshet. Företaget bör känna sitt ansvar för varje enskild individ, och liksom företaget bör följa hans utveckling inom yrket, bör det hjälpa honom vid ofrivillig arbetslöshet eller invaliditet, tills han fått ett nytt stadigvarande arbete.

Sammanfattningsvis skulle jag vilja säga, att företagets personalvård bör gå ut på att förbättra varje anställds prestationsförmåga. Med den överväldigande sakkunskap och det duktiga folk som vi har på den tekniska sidan behöver vi knappast hysa några bekymmer för den tekniska utvecklingen. Företagets viktigaste problem för närvarande är därför människan i produktionen. Hur skall hon kunna utbildas, förkovras och stimuleras att utnyttja hela sin förmåga att tjäna företaget och samhället på rätt sätt?

# Samarbetet mellan företag och kommun

*Referat av professor Gunnar Heckschers föreläsning*

## Företag, kommun, stat och individ

Relationen företag — kommunen är med all den vikt den har ändå i vissa hänseenden ofullständig. I verkligheten rör vi oss inte med bara dessa två parter utan med minst fyra — staten, företaget, kommunen och individen. Alla dessa fyra parter måste man ta hänsyn till, och företaget och kommunen bör akta sig mycket noga för att tro att de kan lösa de här problemen tillsammans utan att ta hänsyn till något annat.

Det är väsentligt att de för det första räknar med hur de enskilda människorna kommer att reagera — alltså inte ur några allmänna moraliska eller etiska synpunkter utan praktiska. Det får inte bli så, att företaget och kommunen gör upp det ena eller andra som de berörda människorna i kommunen, arbetstagarna i företaget, sedan inte kan acceptera. Båda måste i sin samverkan ta mycket stark hänsyn till vilken inverkan den kan ha på individernas opinion.

Samtidigt kommer också staten in i bilden. Det är ingalunda säkert att allt som kommunen och företaget gör upp kan genomföras. Det finns statliga myndigheter, ämbetsverk, domstolar osv., som vakar över att inte företag och kommun på en ort gör någonting som väcker opposition, som kan innebära övergrepp mot andra intressen eller, vilket i det här sammanhanget är lika viktigt, avviker från den politik som staten önskar följa. Det är ju så, att även om det svenska samhället trots allt är mindre centraldirigerat än de flesta andra länders, så är det också här i växande grad på det sättet att statsmakterna, regering och riksdag, har en mycket bestämd uppfattning om vad som skall ske och är mycket angelägna om att det skall ske över hela landet. Här finns samtidigt också en av de punkter där kommunen och företaget kan komma överens i gemensam ovilja mot centraldirigeringen från Stockholm. Men det hindrar inte att det också är nödvändigt för dem att tänka igenom om deras försök att lösa sina praktiska problem verkligen är acceptabla ur de statliga myndigheternas synpunkt.

## Olika kommuntyper — olika problem

När vi talar om företaget och kommunen, får vi ju inte ett ögonblick bortse ifrån att det finns olika typer av kommuner. Diskussioner av det här slaget anknyter mycket gärna, och det har väl i viss mån skett också

här, till vad man kallar enföretagskommuner, den kommun som har en patriarkalisk tradition från bruksamhällets dagar. Det är intressant att diskutera detta fall. Det är för det första lättare när man har *ett* företag och *en* kommun att röra sig med. Det är också naturligt att man i Sverige speciellt diskuterar den synpunkten, eftersom enföretagskommunerna är en rätt specifik svensk företeelse. Samtidigt får vi dock komma ihåg att detta inte heller i Sverige är den enda uppenbarelseformen — numera inte ens den allra vanligaste. Man måste komma ihåg att det finns ett betydande antal orter med betydande antal invånare där det förhåller sig helt annorlunda, där det finns ett stort antal företag och där man därför inte kan tänka sig att lösa problemen helt enkelt genom överenskommelse mellan ett företag och kommunalmännen. Man måste alltså röra sig i ett betydligt större sammanhang.

I den senare typen av kommun saknas vidare den patriarkaliska traditionen, och där är det också mycket svårare att upprätthålla några traditioner av den typen. Där har omsättningsproblemen en helt annan karaktär. Exempelvis vid Cellulosabolagets omorganisation av anläggningen i Kramfors var den stora svårigheten att arbetarna inte ville lämna Kramfors och därför inte heller ville lämna sitt företag. I Stockholm är ju den största svårigheten i stället att folk flyttar som tättingar från det ena företaget till det andra utan att fördenskull behöva lämna kommunen. De här relationerna tar sig ut på ett helt annat sätt i det fallet än i Kramfors. I den större kommunen, och i högre grad ju större kommunen är, är det kanske ur företagets synpunkt inte så förskräckligt stor skillnad på kommunen och staten. Det sätt varpå ett företag i Stockholm har att laborera med kommunalmyndigheterna är i stort sett detsamma som när det gäller de statliga myndigheterna. Bägge två är ungefär lika avlägsna, lika mycket eller litet intresserade för de speciella problem som gäller det enskilda företaget, helt enkelt därför att den stora kommunen lika litet som staten kan identifiera sig med ett bestämt företag.

## Syfte och funktion hos företag och kommun

Vid diskussionen igår fäste jag mig vid att man nästan som ett skällsord kastade fram begreppet företagare av den gamla stammen, och sedan var det åtskilliga företagare som stod upp och med växlande grad av skamkänsla bekände att de nog egentligen inte var alldeles fria från att vara företagare av den gamla stammen. Vad var det som låg bakom den uppdelningen? Såvitt jag förstår har man inte riktigt tänkt igenom vad som är skillnaden i syftemål och grundläggande intressen mellan företaget å ena sidan och samhällsmyndigheterna, särskilt kommunen, å den andra. Detta har man inte tänkt igenom på någondera sidan. Jag skulle därför gärna vilja framföra hur jag tycker att man bör se på den saken, och detta kan kanske sedan ge upphov till en livlig diskussion.

Företaget är en institution som producerar nyttigheter och tjänster. Det är dess uppgift att vara en produktiv enhet, och vad företaget överhuvudtaget gör är alltsammans anknutet till denna uppgift. Ur kommunalmannens — politikerns — synpunkt är det kanske inte alltid lätt att sätta sig in i att företaget bara har det syftet och inte i nämnvärd grad kan ge sig på vad som ligger utanför denna uppgift, drastiskt uttryckt att företaget icke är och icke kan vara en välgörenhetsinrättning.

Men problemet måste naturligtvis lika mycket ställas åt andra hållet, och det bör särskilt understrykas i den här kretsen. Kommunen, liksom staten, producerar givetvis också tjänster och i viss utsträckning nyttigheter, men dess uppgift är på intet sätt fullständigt bestämd därmed. Kommunens uppgift är nämligen att ge uttryck åt kommuninvånarnas vilja och att göra det inom den ram som det demokratiska systemet anger, även om detta icke innebär en effektiv produktion av nyttigheter och tjänster. Man kan inte alls se kommunens respektive statens arbete ur synpunkten hur man efter omsorgsfulla beräkningar enklart och bäst skall producera de tjänster det här är fråga om. Man måste ta hänsyn till helt andra synpunkter och följa en helt annan frågeställning än den som gäller inom företaget, nämligen inte bara *vad* kommuninvånarna vill ha utfört utan också *hur* de vill ha det utfört. Kommuninvånarna vill kanske ha en sak gjord på ett helt annat sätt än vad som ur teknikerns synpunkt ter sig som det effektiva. De kanske av olika skäl har gjort på ett ineffektivt sätt, därför att det överensstämmer med deras allmänna inställning.

Nu är detta en sida av en sak som också kan uttryckas på ett annat sätt. Företaget är till hela sin natur en autoritär inrättning. Man kan inte gärna tänka sig, hur långt man än vill gå, att företaget skall styras efter något system där de anställda bestämmer de stora linjerna av verksamheten, helt enkelt därför att effektiviteten här är den centrala punkten och man måste ta grundläggande hänsyn till den. Med mitt sätt att se är därför hela tanken på företagsdemokrati någonting som man får vara försiktig med. Det är alldeles uppenbart att man kan ha en viss kontakt, man kan ha ett visst medinflytande — det har vi ju inte i Sverige men man har det i Tyskland. Vi har dock ännu inte någonstans i något land sett exempel på att företagarna — inte ens de statliga — har gått ifrån den grundläggande autoritära inställning enligt vilken det inom företaget är företagsledningen som bestämmer och är ansvarig för ett effektivt resultat.

Med kommunen är det helt annorlunda. Kommunen kan inte utan att förlora sin grundläggande karaktär styras autoritärt. Det är visserligen sant att det i många kommuner finns så kallade kungar som reglerar och bestämmer väldigt mycket. Ibland är det en kommunalkamrer, ibland en s. k. kommunal mångsysslare som är ordförande i åtta, tio nämnder.

Jag har t. ex. en gång sett en småstad med en drätselkammarordförande av den typen som skenbart "regerar" och bestämmer allt i kommunen. Då och då kan också stadsfullmäktiges ordförande spela samma roll. Inte ens den mest maktfullkomliga drätselkammarordförande, kommunalkamrer eller kommunalnämndsordförande kan dock någonsin ha en position som är av samma slag som företagschefens. Drätselkammarordföranden t. ex. kan plötsligen finna sig skild från sin ställning, trots att han varit utomordentligt effektiv och trots att kommunens verksamhet har gått utmärkt. Kanske har han varit så effektiv att de inte står ut med honom. Anledningen kan också vara ett partiskifte i kommunen som gör att hans parti inte längre har den position det har haft. Kanske hans konkurrenter och motståndare inom partiet har begått misstag som leder till att partiet förlorar sin majoritet, och då åker också han från sin ställning. Det kan vara rader av orsaker som spelar in, också ifråga om de mest maktfullkomliga individerna, och detta gör att den kommunala ledningen måste ta hänsyn till helt andra faktorer än en företagsledning gör.

Nu är väl ett vettigt samarbete mellan företag och kommun inte möjligt annat än om båda parter är beredda att acceptera att den andra är annorlunda. Om företaget försöker göra anspråk på att kommunen skall dirigeras som ett företag, eller om kommunalmännen gör anspråk på att företagen skall se sina uppgifter på samma sätt som kommunen gör, då spricker det hela. Då kommer kommunen att beskylla företagarna för att vara företagare av den gamla stammen, och då kommer företagarna att tycka att kommunalmännen är ena förfärliga pratmakare. Endast om man från början accepterar att det finns en grundläggande skillnad och att det är utifrån medvetandet om den skillnaden som samarbetet måste bedrivas, kan detta bringas att fungera — precis som då det gäller vänskap och förtroende mellan folk av olika generationer, från olika samhällsklasser eller olika länder.

## Företaget och statsbidragen

Nu har det nog i relationerna mellan företaget och kommunen begåtts en del olika misstag. Jag skall börja med en sak som inte har med ämnet att göra men som ändå är belysande. Jag skulle vilja varna företagen för att ge sig in på den typ av misstag som kommunerna har gjort när det gäller statsbidrag och som varit mycket ödesdiga för den kommunala självstyrelsen. Om det finns någonting som har undergrävt den kommunala självstyrelsen här i landet, så är det statsbidragen. Kommunerna har i oerhörd hög grad stirrat sig blinda på dem. Så snart det funnits möjlighet att få statsbidrag för en uppgift, har man sagt sig att detta måste vi göra för att inte gå miste om bidraget. Så ger man sig in på projektet, varpå det visar sig att statsbidraget redan från början är om-

givet av vissa villkor, och det blir omgivet med fler och fler villkor allteftersom det hela fortgår. En vacker dag är kommunen ingenting annat än en verkställare av en politik som tämligen i detalj utformas i ämbetsverk i Stockholm.

I den mån företagen ger sig in på att bedriva verksamhet med statsbidrag, riskerar de exakt samma svårigheter. Det kan hända att det hela i första stadiet ser vänligt och trevligt ut. Företagarna får ett statsbidrag, och man säger att de får göra vad de vill med det. Så småningom gör man emellertid en utredning någonstans och finner att företagen använder de här statsbidragen på mycket skilda sätt i olika landsdelar och i olika företag. Då säger man att det här kan ju ändå inte få fortsätta, vi måste se till att det går till på ungefär samma sätt överallt. Så är man inne i ett kontrollsystem, och vid det laget är det inte så alldeles lätt för företaget att fransäga sig statsbidraget. Jag medger att det är lättare för kommunen att komma i en sådan situation, men jag tror ändå att företagen måste vara rätt försiktiga på den här punkten, så att de inte råkar in i det trassel där kommunerna nu har hamnat.

### Företagets sociala uppgifter

Detta är *en* typ av misstag. En annan sak som förekommit huvudsakligen under de senaste tio åren är att företagarna har visat en benägenhet att bortse från gränserna för företagsverksamheten exempelvis på det sociala området. Man har givit sig in på saker som företagen har rätt svårt att motivera, även om man naturligtvis alltid haft någon motive-ring. Det har varit mest markerat i den lätta industrin, ifråga om s. k. industridaghem t. ex., där det nog har förekommit en del besynnerligheter. Jag såg en gång vid ett företag ett industridaghem som var så luxuöst att socialstyrelsen av den anledningen tvekade att godkänna det. Man var rädd för att det skulle sätta en standard som man inte riktigt kunde acceptera. Ett annat företag satte igång med ett industridaghem som tog emot 29 barn till 24 mödrar och som kostade företaget 100 000 kronor om året. Det betydde att man för den arbetskraft man vann på detta årligen betalade ungefär 4 000 kronor per individ. I det förra fallet hade man ingen motivering, som jag kunde finna i varje fall. I det senare fallet hade man den motiveringen att de 24 kvinnor det gällde var absolut oundgängliga — i en arbetsstyrka på ungefär 800 — och värda sin vikt i guld, varför man kunde betala hur mycket som helst för industridaghemmet. Jag är inte övertygad om att det var riktigt ens vid den tidpunkten. I varje fall kan det inte vara riktigt under någon längre tid.

Det har ibland hänt att företagen lagt ner ganska stora belopp på s. k. sociala anordningar och sedan måst konstatera att de anställda varit otacksamma nog att inte riktigt uppskatta den stora insats företaget gjort. Förklaringen är väl helt enkelt den, att de anställda aldrig tillfrågades

innan man gjorde anläggningen för dem. Företaget hade så att säga givit dem en present och väntade sig tacksamhet, men man hade inte gjort sig besvär att infordra någon önskelista före julafton och kom därför att dela ut julklappar som mottagarna egentligen inte var så angelägna att få.

Det har som sagt under de senaste tio åren förekommit en hel del besynnerligheter i den här vägen, och det är ingen tvekan om vad som är förklaringen. Det är en form av resonemang som i mycket hög grad påminner om det som kommunerna har drivit när det gäller statsbidragen, nämligen det s. k. *skattetänkandet*. Man har varit så angelägen att få göra avdrag från sin taxering att man gjort praktiskt taget vad som helst som gett en sådan möjlighet. Detta är ju emellertid orimligt, ty även om man kan säga att stat och kommun betalar 80 procent av en anläggning, eftersom beloppet annars går bort i skatt, så betalar dock företaget 20 procent. Också om det skulle vara bara 5 procent, är det ändå en utgift för företaget.

Den grundläggande synpunkten för företagarna skall väl icke vara att snyta skattemyndigheterna på pengar utan att se till att man själv för den insats man gör får valuta, den må nu vara stor eller liten. I och för sig förefaller det som om svagheten i detta skattetänkande så småningom började bli mera uppenbar, och kanske förekommer det i mindre utsträckning än tidigare. Men det är dock ägnat att inge vissa bekymmer att företagarna på sina håll har gått så långt som de gjort i denna benägenhet ett göra utgifter för s. k. sociala ändamål utan att tänka efter om det lönar sig.

Naturligtvis finns det emellertid också en annan sida av denna sak, och det är att samhället, vare sig det är kommunen eller staten, ibland reser anspråk på vad man kallar en social verksamhet från företagets sida. Det får ju inte heller utan vidare accepteras. Låt oss ta spörsmålet om de *partiellt arbetsföra* som ett konkret exempel. Jag tar det just därför att det är en så pass brännbar historia och därför kan ge anledning till motsägelse.

Det är alldeles klart att om en anställd till följd av någon olyckshändelse i arbetet eller på liknande sätt blir endast partiellt arbetsför, så bör företaget såvitt möjligt sysselsätta honom på rimligt sätt. Klart är också att man inte skall dra sig för att anställa partiellt arbetsföra som kommer utifrån, om de kan användas för en uppgift där de gör skäl för sin lön. De experiment som har gjorts med blinda växeltelefonister osv. är i och för sig alldeles rimliga och riktiga. Men om man går in för att — som man diskuterat också i Sverige fastän det här inte har trängt igenom — företaget skall ta hand om så och så många partiellt arbetsföra åt samhället, då är man inne på fel linje. Ty detta är inte företagets uppgift. Företagets uppgift är att producera nyttigheter och tjänster

med de personer som kan stå till förfogande och lämpligen kan lösa den uppgiften. Människor som inte kan göra en tillfredsställande insats i produktionen i ett visst företag skall inte skickas dit. Det är ett aldeles orimligt krav att företagen skall så att säga betala en extra subvention, en extra skatt till det allmänna genom att på ett ur deras synpunkt mindre lönande sätt anställa personer som samhället behöver få placerade. Så kan det överhuvudtaget inte få gå till. I de länder där man har gått fram efter de linjerna har det i många fall berott på att samhällsmyndigheterna inte velat göra sig besvär att ordentligt tänka igenom problemen med partiellt arbetsföra utan slängt över dem på företagen för att sedan kunna lägga skulden på dessa ifall problemen inte löstes. Så kan naturligtvis inte heller samhällsmyndigheterna få fungera. Det är, såvitt jag förstår, ett orätmätigt krav från samhällets sida.

### Den fria konkurrensen i kommunen

Det finns ett liknande problem som hänger ihop med detta, nämligen tillkomsten av nya industrier i en kommun. Där har man nog inte så sällan funnit att företagen på ett orimligt sätt motarbetat uppkomsten av främmande industrier i kommunen, därför att de inte vill ha konkurrens om arbetskraften. Det är väl överhuvudtaget en sak som kanske inte hör så mycket hemma i denna diskussion men som alltid förvånar mig, nämligen att de som i politiska och andra sammanhang talar för den fria företagsamheten och fria konkurrensen plötsligt upptäcker att företagen inte är så entusiastiska för fri konkurrens, om den riktas mot dem själva. Det gäller också här. Det är väl ur den för företagen naturliga ideologins synpunkt aldeles utmärkt om det blir konkurrens om arbetskraften i kommunen. Det företag som sköter sig bäst och drar till sig arbetskraft blir alltså tillgodosett. Så skall det se ut i samhället.

Ur kommunens synpunkt är ett allsidigt näringsliv något verkligt betydelsefullt. Erfarenheterna, inte minst från trävarudistriktet på 1930-talet, visar ju hur farligt det är för en kommun att bygga endast på en typ av industri. Kommunen måste alltså ha fullkomlig rätt och anledning att arbeta för att enföretagsorten förvandlas till en mångföretagsort och därigenom får större ekonomisk säkerhet och större rörelsefrihet.

### Företagets uppgifter kontra kommunens

Detta är alltså en rad punkter, tagna som exempel, där jag tror att de misstag som görs närmast beror på att man inte riktigt accepterar den klara gränsdragningen mellan kommunens och företagets uppgifter. Går man sedan över till frågan om vad företagarna skall göra, så kan jag acceptera Westbergs definition på vad han menade att företagets personalpolitik skulle innebära. Jag skulle emellertid vilja vidga per-

spektivet något så att det inte bara omfattar personalvård utan också andra uppgifter. Man skulle kunna uttrycka det ungefär så här: företagets insats i samarbetet med kommunen och samhällsmyndigheterna överhuvudtaget på snart sagt alla områden skall begränsas till vad som ligger i företagets intresse. Företaget har ingen anledning att ge sig in på någonting som inte är i dess intresse såsom producent av nyttigheter och tjänster. Men samtidigt, och däri ligger det positiva momentet, skall företaget därvidlag se på sitt intresse på verkligt lång sikt och inte endast på intresset för stunden. Man finner, om man lägger upp det så, att denna på grundval av eget intresse motiverade ståndpunkt i själva verket ger utrymme för ganska många olika slag av verksamhet. Den behöver inte alls innebära att företaget avhåller sig från praktiskt samarbete med samhällets myndigheter.

När det däremot rör sig om verksamheter som inte kan motiveras ur företagets intressesynpunkt får vi komma ihåg att företaget ändå bidrar — skattevägen. Det är rimligt att man upprätthåller en gräns mellan vad företagen betalar skattevägen och vad företagen betalar på andra vägar, bl. a. av den anledningen att skattesatsen ju är oberoende av företagens egen ståndpunkt och att man därför inte alls kan vara säker på att en ökning av företagets direkta insatser ger en motsvarande sänkning av skatten.

Om jag får ge några exempel på sådant som företagen har anledning att göra utöver det som ligger i direkt anknytning till produktionen, så är det först och främst en mängd åtgärder som är nödvändiga förutsättningar för att lösa företagens *arbetskraftsproblem*. Redan med den motiveringen kan man komma ganska långt. Man kan t. ex. mycket väl i vissa lägen motivera att bygga industridaghem, därför att det är en fråga om att lösa arbetskraftsproblemet. Däremot får man hela tiden se till att det finns någon proportion mellan vad daghemmet kostar och värdet av den arbetskraft man får. Med samma motivering kan företagen också många gånger ha anledning att ge sig in på bostadspolitiken. Det är motiverat helt enkelt om det är nödvändigt för att få den arbetskraft man anser sig behöva. Men man kan också gå längre. Det är inte bara fråga om rekrytering av arbetskraft. Det är fråga om arbetskraftsförhållandena överhuvudtaget, t. ex. om arbetsfredens bevarande — vad företaget har att göra för att uppehålla goda relationer till sina arbetstagare.

Sedan finns det en typ av bedömanden som man, om man så vill, kan begagna som motivering för nästan vilka åtgärder som helst och som man därför får vara lite försiktig med. Det är sådant som sammanhäng-er med företagets respektive hela näringslivets *goodwill*. Det är alldeles klart att liksom företaget bedriver reklam och på andra sätt försöker skaffa sig goodwill hos den köpande allmänheten, så har det också anledning att skaffa sig goodwill både hos sina egna arbetstagare och hos

den kommun i vilken det arbetar. Här får även inräknas en viss så att säga normal uppmuntran av lokalpatriotismen på orten, bl. a. för att det — särskilt på enföretagsorter — stärker folks samhörighetskänsla med företaget. Även på mångföretagsorter kan den allmänna atmosfären mellan företag och kommun gynnas om företagen tillsammans uppmuntrar lokalpatriotismen.

Det är som sagt mycket svårt att dra bestämda gränser här, men man får naturligtvis hålla i minnet, att detta att skaffa sig goodwill inte betyder att man behöver ösa ut pengar och göra allt vad kommunalmyndigheterna vill ha gjort. Om de plötsligt vill ha ett nytt Folkets Hus eller en teater, så skall de inte bara behöva gå till företaget och säga "varsågod och bygg det här åt oss och Ni får en bra goodwill". Snarast är det väl så att företagets insatser i sådana hänseenden har den rätta effekten bara om de är relativt begränsade och inte så ofta förekommande att man blir missnöjd i kommunen om företaget undantagsvis vägrar att göra vad man ber om.

Det enskilda företaget bidrar naturligtvis till den ställning som hela näringslivet har och får i viss utsträckning i sin politik ta hänsyn till detta. I en av SNS skrifter, i artikeln "Företagsledarens politiska ansvar",<sup>1</sup> har jag utvecklat denna fråga och skall därför inte ta upp den här.

### Personlig kontakt underlättar samarbetet

Med den utgångspunkten och dessutom med hänsyn till den gamla svenska samarbetstraditionen bör det inte vara omöjligt för företag och kommun att tillsammans reda ut vad som i varje speciellt läge måste göras, vad kommunen skall göra och vad företaget skall göra, och på så sätt nå fram till lösningar. Naturligtvis kommer det att finnas en del gränsfall och punkter där man har olika uppfattning om vad den andra skall företa sig. Det fanns t. ex. en tid då man från kommunernas sida var mycket upprörd över att företagen byggde bostäder. Den verksamheten ansåg man att kommunen skulle sköta själv, där skulle man inte ha något kapitalistiskt inflytande. Det har funnits andra tider då man från kommunens sida varit mycket angelägen om att företagen lastade av sådana kostnader från kommunens budget. Det kommer alltid att finnas problem. Men har man den bestämda utgångspunkten och är beredd att komma tillsammans och diskutera, så skall man kunna lösa flertalet av svårigheterna och, när det finns meningsskiljaktigheter, komma fram till kompromisser.

Avslutningsvis vill jag säga, att jag tror att hela frågan om företaget och kommunen är mycket lättare att lösa i den mån företagschefen och

<sup>1</sup>*Näringsliv och samhälle*. SNS skriftserie, Stockholm 1953.

kommunalfolket ofta kommer tillsammans. Det är en gammal iakttagelse att den för många utländska betraktare chockerande hjärtligheten i förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare i våra löneförhandlingar beror på att samma personer träffas så pass ofta, så pass länge och så pass grundligt att det inte råder någon personlig misstänksamhet mellan parternas representanter. Detsamma torde nog i rätt hög grad gälla förhållandet mellan kommunalmännen och företagsfolket, om de känner varandra ordentligt. Om de ofta träffas och diskuterar, om de sysslar med praktiska uppgifter tillsammans, så blir möjligheterna för överenskommelser i lugna former betydligt större än vad eljest skulle vara fallet.

## Från diskussionen

efter Westbergs och Heckschers föredrag

*I diskussionen deltog fröken von Vegesack samt herrar Arkling, Beyer, Burgé, Hammarsten, Holm, Iveroth (ordf.), Carlsson, Kjellberg, Lindencrona, Nygren, Olsson, Osterman, Petrén, Thorelli, Wallander, Zacco och Ågren.*

### Kommunens ekonomisk-politiska dilemma

Kommunen kan inte anlägga enbart företagsekonomiska synpunkter på sin verksamhet. Heckschers åsikt att kommunalmännen måste ta stor hänsyn till rent politiska synpunkter underströks livligt av de närvarande kommunrepresentanterna. Man poängterade från detta håll särskilt hur svårt det är att dra in en kommunal subvention, även om det finns sakliga skäl härför. I flera orter bygger eller har man t. ex. byggt daghem som kommer att gå till stora belopp både i anläggningskostnader och drift. Det är egentligen inte någon av de kommunalt ansvariga som anser att anläggningen är motiverad, men av politiska skäl vågar ingen opponera sig. Det kan sedan gammalt finnas ett daghem som industrin har byggt men som inte längre kan användas, eller det kan i ett tidigare skede, då anläggningen verkligen var motiverad, ha propagerats så kraftigt för detta daghem att det gått in i väljarnas medvetande.

De kommunala representanterna ansåg det därför angeläget att kommunalmännen är försiktiga, även i de fall där industriföretagen är mycket aktiva på det sociala området. Det kan ibland hända att kommunen ytterst får ta konsekvenserna och dra på sig driftskostnader för saker som kanske inte alls är ekonomiskt motiverade.

Subventionerna från kommunen kan dessutom hindra en önskvärd utveckling på det sociala området, genom att inga andra än de av kommunen subventionerade inrättningarna blir ekonomiskt försvarbara för den enskilde företagaren. En kommunal badstuga eller tvättinrättning med kommunala subventioner nämndes som exempel på fall som omöjliggjort önskvärda privata initiativ, trots behovet av nya sådana inrättningar på orten ifråga.

### Företagen, kommunerna och statsbidragen

Även statsbidragen betraktades av de kommunala representanterna med en viss skepsis. Man kan inte avstå från dem, av samma politiska

skäl som tidigare, men de noggrant fastställda villkor som är förknippade med bidragen hindrar ofta att problemen kan lösas på det för orten bästa sättet. Från en ort nämndes barnbespisningen som exempel. Avståndet inom kommunen var så små, att kommunalmännen var eniga om att de flesta av barnen borde kunna gå hem och äta. Ur kommunal synpunkt var det motiverat med en sorts kantin efter industrimodell för de få barn som hade lång skolväg eller som behövde ett ordentligt lunchmål av sociala skäl. En lösning efter dessa riktlinjer var dock inte acceptabel av politiska skäl, därför att det innebar att kommunen avstod från statsbidrag.

Det är tydligt att företagen har betydligt större frihet än kommunerna att avslå eller acceptera ett erbjudet statsbidrag. Professor Heckschers varning för att kritiklöst ta emot statsbidrag blev föremål för livliga kommentarer från företagsledarhåll. Många accepterade argumentet då det gällde den kommunala verksamheten men ansåg att Heckscher dragit parallellen för långt då det gällde företagen. Då företaget av ett eller annat skäl har intresse av att driva social verksamhet som egentligen åvilar det allmänna, borde man också kunna ta emot en del av det man tidigare betalat in som skatt.

Någon talare ifrågasatte, om de statliga direktiven verkligen är så detaljerade. Går inte utvecklingen snarast mot större och större frihet inom de allmänna direktiv som är förknippade med bidragen? Och bör man inte snarast se statsbidragen såsom ett vällovt försök från statens sida att stimulera till en viss lokal aktivitet på området?

Många företagsledare höll å andra sidan med om att statsbidragen ibland kostar för mycket av handlingsfrihet för att man skall kunna ta emot dem. Ett stort verkstadsföretag hade sålunda tackat nej till ett årligt statsbidrag på närmare 20 000 kronor till sin lärlingsskola. Eleverna togs nämligen ut från ett mycket stort antal sökande, och deras undervisning kunde på grund av det förnämliga elevmaterialet läggas på ett mycket högt plan. Ett statsbidrag till verksamheten medförde lätt att företaget blev tvingat att ta emot folkskoleelever från avslutningsklasserna som på grund av sin låga intelligenskvot inte kunde placeras på annat håll. Detta skulle i sin tur medföra en sådan försämring av elevmaterialet, att undervisningen måste sänkas till ett plan där företaget inte längre hade användning för de färdigutbildade.

Andra talare sade sig med stigande bekymmer se på de allmänna tendenserna till *kollektivisering*, där även statsbidragen kan ses som ett led i utvecklingen. Statliga betänkanden och direktiv påverkar direkt och indirekt en mängd personer som — till skillnad från de privata konsu-

menterna — inte bara ger ut sina egna pengar utan även bestämmer över andras. Det kan vara berättigat med kollektiva former för konsumtion på ett stadium där den allmänna standarden är låg, men det blir mindre och mindre motiverat ju mer inkomster och standard stiger. Man varnade för det tänkesättet att de åtgärder staten övertar skulle innebära en utgiftsbesparing för den enskilde individen. Ju mer de statliga och sociala utgifterna expanderar, desto djupare ner i inkomstlägena kommer den statliga beskattningen att ingripa.

Det må dock även erkännas, att företagsledarna själva många gånger bidragit till kollektiviseringen genom att införa sociala åtgärder som de anställda varken har bett om eller vill ha. Man bör låta de anställda själva sköta sina sociala angelägenheter i så stor utsträckning som möjligt. Förslagsvis kan de anställdas organisationer få förfoga över vissa anslag från företaget. Varje företagsledare som väntar sig tacksamhet över åtgärder som han vidtar i företagets intresse på detta område måste bli besviken, särskilt om man inte låtit de anställda själva ta del i utformningen och förvaltningen av de sociala arrangemangen.

## Företagens socialpolitik

I många fall är de sociala förmånerna vid ett företag ett visst konkurrensmedel för att locka till sig arbetskraft, och ibland kan företaget se det som en sorts reklam. Nackdelen med betraktelsesättet är emellertid, att dessa "reklamkostnader" gärna drar mycket stora kostnader även på lång sikt. Det är i praktiken mycket svårt att ta bort en förmån då den funnits så länge att de anställda vant sig vid att betrakta den som självklar.

Många av de sociala och andra arrangemangen har man vidtagit för att öka trivseln bland de anställda, då man hoppats att härigenom öka effektiviteten i varje fall på lång sikt. De industrisociologiska utredningar som har gjorts i Sverige, t. ex. den av Segerstedt och Lundquist, har emellertid inte kunnat påvisa något entydigt sådant samband. Det är klart att vissa arrangemang för att främja trivseln kan sätta spår i effektiviteten, men det går ännu inte att klarlägga vilka välfärdsanordningar som ur företagets synpunkt är effektiva och vilka som inte är det. Till ännu oprövade trivselfaktorer hör medbestämmanderätten i produktionsfrågor, men även här är det svårt att bestämma en effektivitetsgräns.

Vad som ytterligare komplicerar situationen är det faktum, att man kan diskutera vad som verkligen är företagets intresse. Aktieägarnas intresse kan t. ex. vara ett annat än verkställande direktörens. Genom goodwill-resonemang kan man teoretiskt sett få praktiskt taget varje åtgärd att ligga i företagets intresse. Det kan sålunda i vissa fall inte finnas några bestämda regler för företagets handlande.

Företagens ansvar för *de partiellt arbetsföra* belystes av många inlägg. Det måste anses angeläget och rationellt att de enskilda företagen så långt möjligt försöker lösa problemen med partiellt arbetsföra. Det enskilda företaget har större möjlighet än statliga och kommunala försörjningsinrättningar att rationellt utnyttja denna arbetskraft. En sådan lösning innebär självfallet en samhällsekonomisk fördel.

När det gäller fördelningen av ansvaret för de partiellt arbetsföra mellan olika företag var man enhälligt emot varje typ av kvoterings-system, bl. a. på grund av att olika företag har olika svårigheter att passa in de partiellt arbetsföra i verksamheten. Det är vidare orättvist att de företag som lagt ner stora kostnader för att få ett effektivt olycksfalls-skydd inte skall få dra nytta av detta genom minskade kostnader för partiellt arbetsföra. Ur denna synpunkt är det rättvisare, att de enskilda företagen själva på ett eller annat sätt sörjer för sina invalider eller andra anställda med nedsatt arbetsförmåga. Detta ökar dessutom företagets goodwill och känslan av trygghet hos de anställda.

Då företaget själv sörjer för sina partiellt arbetsföra undviker man den stämpel av mindervärdig arbetskraft som annars lätt blir följden, med allt vad detta innebär av depression för dessa människor. Företaget bör därvid se till att den partiellt arbetsföra får ett arbete där han kan göra en fullgod insats. Finns det inget lämpligt arbete inom fabriken, får man ordna saken på annat sätt, t. ex. genom hjälp till annan verksamhet såsom i socialchef Westbergs exempel med kioskrörelsen.

## Kontakt mellan kommunalmän och företagsfolk

Diskussionen underströk kraftigt nödvändigheten av ett intimt samarbete mellan företagen och den kommunala förvaltningen. Detta samarbete måste dock bli av olika karaktär beroende på kommunens storlek och andra förhållanden. Skatteförhållandena spelar därvidlag en särskilt stor roll. Man påpekade i detta sammanhang, att de anställda vid företaget ofta tillsammans betalar lika mycket kommunalskatt som företaget.

I en liten kommun på landet är bolagets insats självfallet av särskilt stor betydelse. Här spelar dessutom de mänskliga relationerna större roll än annorstädes. Från flera håll framhölls *vikten av att företagsmedlemmar engagerar sig i det kommunala arbetet*, vilket har sitt speciella värde genom att man härigenom skapar personliga kontakter med kommunen. Genom att kommunens och företagets representanter dagligen träffas och löser gemensamma problem minskar den ömsesidiga misstänksamheten, på samma sätt som misstänksamheten minskat mellan arbetsgivarnas och arbetstagarnas representanter.

I en liten kommun finns även goda möjligheter att skapa kontakt mellan olika medarbetare inom ett företag, t. ex. på idrotts- och tennisplaner, i bridgeklubbar etc. Till sådant fritidsliv krävs dock lokaler, och här har företaget stora möjligheter att öka sin goodwill genom att ställa t. ex. lunchlokalerna till förfogande även under fritiden. Det är sedan också av vikt att verkställande direktören inte helt försummar att själv delta även i detta föreningsliv.

### *Westberg — slutreplik*

Någon sade att man skulle se de här problemen från en saklig synpunkt utan känslotänkande, men jag vill absolut ha känslotänkandet med, eftersom vi resonerar om människor och inte om maskiner. Jag är därför också tacksam över att det inte har dragits upp några detaljerade riktlinjer, utan att vi är ense om att bedöma varje fall från mänskliga och individuella synpunkter.

Principiellt anser jag att de anställda skall betala för de fritidsarrangemang de vill att företaget skall göra för dem. Vi har inom Cellulosa-bolaget gått så långt, att vi låter dem betala för vår företagstidning, och på fritidsanläggningar får personalen betala fem kronor per vecka.

Beträffande partiellt arbetsföra bör företagen inte ha kvar de anställda som de inte kan utnyttja till minst femtio procent utan skaffa dem arbete på andra områden. Många företag startar en verksamhet för partiellt arbetsföra som de onödigtvis förlorar på, därför att de inte rätt kan utnyttja dem. En partiellt arbetsför kan — rätt utnyttjad på lämplig uppgift — mycket väl göra rätt för sig, ibland t. o. m. bättre än topparbetskraften.

### **Företagsdemokrati och effektivitet**

Frågan huruvida företagsdemokrati kan ha någon betydelse för effektiviteten har också diskuterats. Det finns ju numera möjligheter att mäta de flesta företeelser i tillvaron, men ännu har vi inte upptäckt något instrument som gör det möjligt att bedöma om folk trivs med sitt arbete. Jag tror inte heller att det någonsin blir möjligt, men jag tror att det är nödvändigt att se anpassningsproblemet i ett vidare perspektiv. Fortsätter vi med den hittillsvarande taktiken — det må vara i företagsledning, företagsnämnd eller fackföreningsstyrelse — att bestämma mer och mer över folk, så blir det en alltför stor procent av de anställda som ingenting har att säga till om.

För att förekomma en sådan utveckling måste vi bygga ut företagsdemokratin så långt ner som möjligt. Vi bör ta hänsyn till den enskilde

individerna och vi bör låta våra känslor vara engagerade i detta resonemang. Kalla det gärna känslotänkande.

### *Heckscher — slutreplik*

#### **De partiellt arbetsförsas problem**

Jag skall nöja mig med att ta upp några få punkter av diskussionen och skulle då vilja börja med frågan om de partiellt arbetsförsas. Det förefaller nog, som om det råder rätt stor enighet om att tanken på ett kvoteringsystem eller därmed jämförliga åtgärder inte är rimlig. Man bör komma ihåg, att hela frågan om partiellt arbetsförsas ser väldigt olika ut på enföretagsorter och mångföretagsorter. På enföretagsorten är det ofta svårt att placera vederbörande i arbete annat än i företaget. Sådana utvägar som kioskrörelsen i det nyss nämnda exemplet har man inte alla gånger. På en mångföretagsort är det ju inte alls nödvändigt att vederbörande skall stanna där han varit förut. Det kan mycket väl hända, att det på orten finns vissa typer av företag som har mycket lättare att ta hand om de partiellt arbetsförsas. De partiellt arbetsförsas bör sysselsättas på de ställen där de kan göra en så fullgod insats som möjligt, oberoende av i vilket företag detta är. Det kan mycket väl hända, att man på en mångföretagsort inte alls kan ha någon rättvis proportion mellan företagen just därför att man skall plocka in de partiellt arbetsförsas där de bäst kan placeras. En kvotering kan aldrig drabba företagen lika, därför att somliga företag har lätt att utnyttja sådan arbetskraft, medan andra inte alls kan det. Då blir det alltså i realiteten orättvist, även om man på papperet skenbart skulle göra en rättvis fördelning.

#### **Politik och sakfrågor**

Vidare skulle jag gärna vilja ta upp en sak av rent principiell natur. Någon anförde att jag kom in på politik i min inledning. Ja, visst gjorde jag det! Det är ju alldeles självklart, att när man har en politisk uppfattning, så är det inte en tillfällighet, utan det sammanhänger med den uppfattning man överhuvudtaget har i olika sammanhang. Därför är det omöjligt att i en diskussion av den här typen, där man skall framföra synpunkter på vissa förhållanden, bortse ifrån det som man därvidlag anser politiskt riktigt eller oriktigt. Jag kan gärna deklarerera, att jag sympatiserar med det känslotänkande eller den politiska värdering som säger, att den kollektiva konsumtionen är någonting som skall betraktas med stor skepsis. Utifrån mina synpunkter, som man visst kan och kanske bör kalla politiska, anser jag, att det är en tendens som man måste försöka motverka.

## Företagen och kollektiviseringssträvandena

Från den synpunkten syns det mig, som om samtliga företag i många fall är skeptiska mot den kollektiva konsumtionen, medan de demokratiska organen är relativt positiva. Under sådana förhållanden är det klart att det är stat och kommun som har anledning att befatta sig med den kollektiva konsumtionen utifrån sina synpunkter — som jag för all del personligen bekämpar men där jag också vet att jag befinner mig i en minoritet. Däremot finns det ingen som helst anledning för företagen, som har motsatt uppfattning mot stat och kommun, att hjälpa dem i deras kollektiviseringssträvanden.

## Statsbidragen

Därmed är jag framme vid frågan om statsbidrag. Här sades nyligen, att det inte är något galet i att man tar emot statsbidrag och rättar sig efter de föreskrifter som finns. Därmed inordnar man sig bara i de allmänna principer som en gång är accepterade av stat och kommun. Det är inte så det ligger till. Stat och kommun har beskattningsrätten och kan följaktligen genom att utnyttja den tillgodose de önskemål som de anser berättigade. Om det gäller att tillämpa grundsatser som stat och kommun kommit fram till och anser sig tvingade att tillämpa och som företagen får lov att acceptera, då skall det inte ske genom statsbidrag utan helt och hållet på statens respektive kommunens bekostnad. Då har företagen ingen anledning att lämna något bidrag alls. Om så ändå sker, vänd på det och kalla det för företagsbidrag till staten istället. Om företagen skall bedriva liknande verksamhet, bör de vara i den situationen att de kan driva den helt i enlighet med sina egna önskemål.

Tag exemplet med yrkesutbildningen. Företagen har alldeles givet anledning att intressera sig för yrkesutbildningen, men just som i exemplet vill de ha yrkesutbildning i ett bestämt syfte. Man behöver dessutom yrkesutbildning i andra syften, men då bör man använda sig av kommunala yrkesskolor eller centrala verkstadsskolor. Naturligtvis skall företagen lämna bidrag till den allmänna praktiska yrkesutbildningen genom att upplåta arbetskraft och hjälpa till så att undervisningen blir förnuftigt ordnad, men de har ingen anledning att bära någon del av kostnaden. Har å andra sidan företagen anledning att skaffa sig en speciell yrkesutbildning för sitt område, så bör de akta sig för att där ta emot statsbidrag, om detta betyder, att de inte får lägga upp verksamheten så som de önskar.

Det är så jag tycker att hela frågan om statsbidrag tar sig ut. Kommunerna har här råkat illa ut, och det finns ingen anledning för företagen att upprepa det misstaget.

Någon undrade, om det inte fanns en tendens här att statsbidragen

skulle bli mer fria från villkor. Det är mycket tveksamt. Naturligtvis har det förekommit diskussioner i den riktningen. Man har till och med föreslagit, att man skulle slå ihop statsbidragen och ge generella bidrag till kommunerna. Det blir dock delvis en chimär, ty då man i några fall givit generella bidrag har man också infört generella regler, som gör att kommunerna i grund och botten är lika bundna som förut. När man alltså fått alla att acceptera statsbidrag och inriktat deras handlingssätt efter detta, ja då överför man bundenheten till ett annat plan. I verkligheten har man inte kommit så värst långt på den vägen utan återgått till speciella statsbidrag med speciell kontroll.

### **Industribidragen till kommunerna**

Ett påtagligt exempel på en verksamhet som aldrig har kunnat bli som kommunerna vill ha den är hemhjälpverksamheten, och detsamma gäller också på en rad andra områden. Det kom också fram i diskussionen här, att industribidragen till kommunen binder kommunens verksamhet. Det är exakt samma situation. Kommunen har — precis som vid statsbidragen — blivit bunden av en annan parts intressen. Denna sammanblandning har ofta skett utan tillräckligt övervägande, och ofta finner kommunen vid närmare övervägande situationen föga acceptabel.

Jag skall gärna erkänna, att detta i viss mån är ett politiskt resonemang, men jag tror trots det, att man har full rätt att föra det. De enskilda kommunerna respektive företagen måste ha vidsträckt möjlighet och goda tillfällen att bedriva en verksamhet som smidigt anpassar sig efter deras speciella förhållanden, utan att vara bundna vid generella bestämmelser.

### **Decentralisering underlättar samarbete**

Till slut vill jag bara till den allmänna diskussionen säga, att jag finner det fullkomligt riktigt, att man har svårt att finna några detaljerade riktlinjer i de sociala företagsfrågorna. Jag håller med Westberg om att det är omotiverat med en central dirigerings för hur man skall lösa enskilda fall. Den allmänna decentralistiska uppfattning som jag företräder när det gäller statsbidragen gäller också här.

Fördelen med att lägga upp det på detta sätt är att man hyfsar ekvationen litet grand. Man får en utgångspunkt som visserligen inte är någon lösning men som underlättar överläggningarna om vad den ena eller den andra parten skall företa sig. Just när principerna är så här pass allmänt formulerade, accepteras de utan att det behöver komma till kritiska motsättningar. Det blir då lättare att föra ett resonemang och att klargöra, varför i det enskilda fallet företaget skall göra en sak och kommunen en annan. Längre kommer man säkert inte och bör kanske inte heller göra det.





# I Studier och debatt

— SNS populära småskriftserie — presenteras sammanfattningar av större utredningar, uppsatser, redogörelser för småutredningar, konferensreferat etc. I Studier och debatt går man målmedvetet in för att ta upp verkligt aktuella ämnen, gärna "problem på utvecklingsgränsen". Minst fyra nummer per år utkommer i serien. Prenumerationspriset är 15 kr.

- Argång 1953: 1      **Anda och trivsel i företaget** av *Torgny T. Segerstedt*  
Sammanfattning av den omskrivna storutredningen  
"Människan i industrisamhället. Arbetslivet". . . . . kr. 4: —
- 1953: 2      **Konjunkturpolitik under debatt** av *Ulrich Herz*  
Lättfattlig sammanställning och studiehandledning  
av professor Erik Lundbergs kända verk . . . . . kr. 6: —
- 1953: 3      **Kvinnor i industriarbete** av *Andreas Lund*  
Redogörelse för den intressanta utredningen om de  
kvinnliga industriarbetarnas anpassning . . . . . kr. 4: —
- 1953: 4      **Företaget och pressen** av *Arne Lundmark*  
Goda råd inför företagets presskontakter . . . . . kr. 4: —
- Argång 1954: 1      **Ändrad företagsbeskattning**  
En sammanfattning av Företagsbeskattningskommit-  
téns betänkande . . . . . Utgången
- 1954: 2      **Automation — del I.**  
De tekniska framtidsutsikterna . . . . . kr. 5: —
- 1954: 3      **Automation — del II.**  
De ekonomiska och sociala framtidsutsikterna . . . . . kr. 5: —  
Referat från den uppmärksammade SNS-konferen-  
sen, den första i sitt slag i Sverige
- 1954: 4      **Företagsbeskattning och konjunkturer**  
Referat från skattekonferensen i Saltsjöbaden hösten  
1954 . . . . . kr. 4: —
- 1954: 5      **Gruppdynamik och ledarskap** av *Joachim Israel*  
En allmän introduktion i den aktuella gruppdyna-  
mikens teori och tillämpning . . . . . kr. 4: —
- Argång 1955: 1      **Företaget och kommunen**  
Referat från årets vinterkonferens . . . . . kr. 4: —

Säljes i bokhandeln eller direkt från SNS, Sköldungagatan 2, Sthlm Ö.

Tel. 23 25 20 ● Postgiro 35 62 60.

415