



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R114:1981

**Kommunal
investeringsplanering**

Fallstudier av extraordinära beslut

Kerstin Sahlin-Andersson

K
ANA

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	81-1542
Plac	<i>Ser</i>

Byggeforskningsrådet

R114:1981

KOMMUNAL INVESTERINGSPLANERING

Fallstudier av extraordinära beslut

Kerstin Sahlin-Andersson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 790111-4 från Statens råd för byggnadsforskning till Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet, Umeå.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R114:1981

ISBN 91-540-3576-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1981

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	SAMMANFATTNING	5
1	INLEDNING	7
1.1	Bakgrund	7
1.2	Syfte	8
1.3	Undersökningsmetod	8
2	TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	11
2.1	Planering	11
2.2	Investeringsteori	11
2.3	Beslutsprocessen	13
2.4	Beslutsprocessen - ett rollspel	16
3	FALLBESKRIVNINGAR	18
3.1	Rörken motorstadion i Uppsala	18
3.2	Wenströmska skolan i Västerås	23
3.3	Kulturhuset i Umeå	42
3.4	Kvarteret Göken i Nässjö	54
4	ANALYS OCH TEORIUTVECKLING	69
4.1	Beslutsprocessen	69
4.1.1	Successiva läsningar	69
4.1.1.1	Faktiska och mentala läsningar	69
4.1.1.2	Investeringsprojekten - produkter av enskilda personers engagemang	71
4.1.1.3	Prognoser och önsketänkande	71
4.1.1.4	Läsningar som styrmekanism	72
4.1.1.5	Frånvaro av alternativ i beslutssituationen	72
4.1.2	Miljonärssjuka	73
4.1.2.1	Omvänt kostnadsresonemang	73
4.1.2.2	Tillvänjningseffekt	74
4.1.3	Utredningars olika funktioner	75
4.1.4	Behov eller argument	75
4.2	Investeringsbeslut i politisk miljö	76
4.2.1	Planeringens koppling till den ekonomiska situationen	76
4.2.1.1	Planering i vågor	76
4.2.1.2	Frånvaro av ramtänkande	78
4.2.2	Fler funktioner - bred opinion	78
4.2.3	Finansieringsmöjligheterna styr planeringen	79

4.3	Rollspelets aktörer	81
4.3.1	Planeringens organisation	81
4.3.2	Referensgrupper för "medborgarintressen"	82
4.3.3	Roller	83
4.3.3	Extraordinära investeringar - milstolpar i kommunens ut- veckling	88
5	AVSLUTNING OCH FORTSATT FORSKNING	90
5.1	Investeringsbeslut i företag och kommuner	90
5.2	Beslutsstil - planeringsorganisation	91
5.3	Icke-beslut och projekt som stoppas	92
	REFERENSER	95

SAMMANFATTNING

Studien består av fallstudier av fyra extraordinära kommunala investeringsbeslut. Utifrån fallen beskrivs och analyseras hur olika aktörer kommer in i och deltar i beslutsprocessen. Därigenom söker jag besvara studiens huvudfråga, att söka nå förståelse av extraordinära kommunala investeringsbeslut.

Studien kan karaktäriseras som empiriskt tung. Datainsamling har skett genom intervjuer med centrala aktörer samt dokumentstudier.

Beslutsprocessen kan i fallen beskrivas som successiva lösningar av handlingsutrymmet in i ett visst spår. Dessa lösningar kan betecknas som såväl faktiska som mentala. De tidiga lösningarna i beslutsprocessen utgör sedan centrala argument för en fortsatt planering i en viss riktning. Behovet som sådant träder därigenom i bakgrunden som styrande för planeringen.

Genom de successiva lösningarna sällas alternativ bort under beredningens gång och vid det formella beslutstillfället ställs vanligen inte flera alternativ mot varandra.

Planeringen förefaller stå still då ingen enskild aktör kraftigt driver frågan. En slutsats blir därför att det krävs entreprenörer i planeringsarbetet.

En effekt av de successiva lösningarna är vad vi kallar miljonärs-sjuka. Argument att utnyttja de redan nedlagda resurserna i planeringen väger tungt. Man lägger därvid till ytterligare funktioner till investeringen för att utnyttja "basinvesteringen" optimalt. Väktarargument framstår således här som de främsta argumenten för en större investering.

Vid de långa planeringstider, som det rör sig om i de studerade fallen, vänjer sig aktörerna vid de höga beloppen och reagerar inte på marginella kostnadsökningar. Vi kan tala om en tillvänjningseffekt, som ytterligare en aspekt av miljonärssjuka.

Planeringen förefaller ske i vågor av entusiasm och slentrian. Genom att planeringen i viss utsträckning driver fram sig själv

(successiva lösningar, miljonärssjuka) upparbetas lätt en överdriven entusiasm i planeringen. Vi kan här tala om planeringskapism, en planering utan hänsyn till de ekonomiska realiteterna.

Finansieringsmöjligheterna framstår också som starkt styrande för planeringen, vilket ytterligare bidrar till att behovet träder i bakgrunden som styrande för planeringen.

Beslutsprocessen kan beskrivas som ett samspel mellan aktörer. I de olika fallen kan vi urskilja olika rollmönster vilket leder till olika planeringsbeteenden. Rollmönstren utgör vad vi kan kalla en beslutstradition i kommunen. Den extraordinära beslutsituationen, som planering av stora investeringar innebär, leder till möjlighet eller nödvändighet att skapa nya planeringsbeteenden. Vi kan i detta perspektiv se de extraordinära investeringarna, som milstolpar i kommunens utveckling, punkter där det kommunala planeringssystemet öppnas för nya intryck.

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

Stora kommunala investeringsbeslut får ofta stor uppmärksamhet i den politiska och allmänna debatten. Handläggningstiderna är vanligen mycket långa. Betingelserna för besluten förändras därmed i regel kraftigt under planeringens gång. Detta förhållande bidrar till den ofta livliga politiska debatten runt stora kommunala investeringsbeslut. Beredningen av dessa tycks kännetecknas av oordning och en viss slumpmässighet.

Bilden kompliceras ytterligare av att investeringen avser tillfredsställa en viss grupps intressen. Härav följer att partilinjerna ofta är brutna. Utomparlamentariska grupper kommer i många fall in som ytterligare en part i beslutsprocessen.¹⁾

Den politiska känsligheten leder vidare till en speciell roll för de beredande tjänstemännen. Svårigheterna att, under givna betingelser, ta fram beslutsunderlag anpassade till situationen är uppenbara.

Frågans behandling kännetecknas således av en hög grad av instabilitet, med stor risk för att det "går politik" i samtliga faser av planeringsarbetet. Investeringsbesluten skiljer sig förmodligen därigenom avsevärt från den normativa modellen för beslutsfattande. Härigenom kan inte heller den klassiska investeringsteorin appliceras på beslut av det här slaget. Processen utgörs här av ett mycket mer komplext samspel mellan olika faktorer - inte enbart de rent "ekonomiska".

I ett demokratiperspektiv föreskriver idealmodellen att tjänstemän bereder frågor, vilka sedan beslutas av politikerna. Politikerna har också det formella ansvaret för fattade beslut. Genom de "inflammade" debatterna, brustna partilinjer, förefaller denna idealmodell dåligt beskriva verkligheten.

1) I föreliggande studie berörs de utomparlamentariska intressena endast marginellt. För en studie med speciell inriktning på denna problematik, se Gidlund (1978).

De kommunala investeringsprojekt som här avses kan betecknas som extraordinära. Projekten är för kommunen stora¹⁾ och av engångskaraktär. Av projektens engångskaraktär följer att de i någon mån kan betecknas som unika. Man söker lösa en för kommunen ny problematik, eller man söker lösa ett problem på ett nytt sätt. Det finns således i kommunen inga "färdiga mallar" för hur beslutsfattandet skall gå till.

Extraordinära investeringar behandlas vanligen som avskilda projekt utanför det ordinarie budgetarbetet. Härav följer också att samordning mellan planering av stora investeringar och det reguljära budgetarbetet framstår som ett problem.

Ur praktisk synvinkel framstår det således som angeläget att studera stora kommunala investeringsbeslut för att besvara frågor kring kommunal ekonomi och demokrati. Ur teoretisk synvinkel framstår området som angeläget att studera för att ifrågasätta traditionella beslutsteorier och investeringsteorier och arbeta fram något som kan bidra till en beslutsteori för extraordinära investeringar i kommuner.

1.2 Syfte

Syftet är att beskriva, analysera och söka nå förståelse av extraordinära kommunala investeringsbeslut. Studien syftar vidare till att beskriva hur olika aktörer kommer in i och deltar i beslutsprocessen. Ur det empiriska materialet söker jag generera teori om hur beslutsfattande går till i dessa sammanhang. Detta kan då kontrasteras mot de deducerade teorier om beslutsfattande som ofta fått en normativ karaktär. Huvudvikten läggs vid en problemformulering varför inga normativa ansatser görs.

1.3 Undersökningsmetod

I bakgrunden redogjordes för behov av studier av hur extraordinära investeringsbeslut görs i kommunerna. Teorier om beslutsfattan-

1) Stor är ett relativt begrepp och måste därför ses i relation till exempelvis kommunens storlek och storleken på den sektor inom vilken investeringen planeras. Det som framstår som litet i Stockholm kan ses som stort i Sorsele. En investering som förefaller liten inom skolsektorn, kan ses som stor inom fritidssektorn.

de och investeringsplanering avser vanligen beslut i andra sammanhang (exempelvis privata företag eller andra länder med andra politiska strukturer) än den här aktuella. Flera författare¹⁾ har visat på att man inte utan vidare kan föra över kunskap från andra områden till att även gälla här, där förhållandena är så annorlunda. Här krävs därför empiriska studier, som grund för utveckling av teorier om extraordinära investeringsbeslut i kommuner.

Studien är empiriskt grundad.²⁾ Den kan karaktäriseras som "empiriskt tung", Av den anledningen har jag också valt att ta med relativt utförliga fallbeskrivningar.

Som en följd av den ansats som jag här argumenterar för har ingen enhetlig teoriram arbetats fram. Jag har i stället sökt inta en öppen hållning till såväl empiri som teori. I nästa avsnitt visar jag på några teoretiska utgångspunkter, vilka förfinats och utvecklats under studiens gång.

Studien har lagts upp som jämförande fallstudier. Fallen har valts så att de syntts intressanta att studera var för sig.³⁾ De representerar också olika typer av investeringar samt olika typer av kommuner,⁴⁾ dock utan att göra anspråk på någon representativitet.

I samtliga fall, utom Umeå, har jag också haft tillgång till tidigare studier i kommunerna av samordning mellan fysisk och ekonomisk planering (Brorström, B., Lundin, R. A., 1978; Larsson, U. 1978; Magnusson, L., Onsjö, H., 1978 och Lundin, R. A., 1978). Materialet har främst använts för att koppla fallen till övrig verksamhet i kommunerna. De har gett mig en bild av beslutsmiljön kring fallen.

1) Se exempelvis Brunsson, N., Jönsson, S., (1979) och Gunsteren, H., van, (1976).

2) Härmed har jag också antytt att jag ansluter mig till det arbetssätt som Glaser och Strauss (1967) benämner "grounded theory". För att fortsätta med Glaser och Strauss terminologi avser denna studie att utveckla en "substantive theory" för kommunala storinvesteringar.

3) För en diskussion kring praktikfallsmetodik, se exempelvis Kjellén, B., Söderman, S., (1980).

4) Här bör dock framhållas att kommunerna är relativt lika såväl storleks- som "status"mässigt. Inga riktigt små kommuner finns med i studien, inte heller någon glesbygdskommun finns representerad.

Datainsamling har främst skett genom intervjuer med centrala aktörer, vilka valts sekventiellt i varje fall.¹⁾ Ett tiotal personliga intervjuer har gjorts vid varje fallstudie, kompletterat med kortare och längre telefonintervjuer. Vid intervjuerna har bandspelare använts, utom vid några få tillfällen då det bedömts som alltför störande med bandspelare. Därutöver har dokumentstudier gjorts av såväl internt material i kommunerna som tidningsartiklar och annat, vilka avspeglar den offentliga debatten.

I samtliga fall rör det sig om långa processer, mellan 10 och 65 år. Här är naturligtvis risken för efterrationaliseringar och glömska uppenbar. För att i möjligaste mån uppväga detta har dokumentstudierna varit av stort värde. Vidare har jag funnit det viktigt att intervjua aktörer på olika nivåer i kommunen samt att återföra utkast till fallstudierapporter till samtliga intervjuade för tillrättalägganden och kommentarer.

Varje fall finns avrapporterat i en delrapport²⁾ vilken innehåller en projektbeskrivning och temadiskussioner.

Denna rapport disponeras fortsättningsvis på följande sätt: Först (avsnitt 2) kommer en genomgång av vissa centrala begrepp. Detta avsnitt är främst att se som studiens teoretiska utgångspunkter. Därefter (avsnitt 3) följer relativt utförliga beskrivningar av beslutsprocessen i samtliga fall. I avsnitt 4 sker en analys och teoriutveckling utifrån fallen. I avsnitt 5 knyts studien ihop och diskuteras i form av tre frågor för vidare forskning.

1) Urvalet har gjorts utifrån de intervjuades fallberättelser samt de studerade skriftliga dokumenten.

2) Sahlin-Andersson, K., (1980a, b, c). Lundin, R. A., (1980).

2 TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER

Begreppsdiskussionen nedan syftar till att klargöra några för studien centrala begrepp samt att visa på studiens teoretiska utgångspunkter.

2.1 Planering

I vardagligt tal används ordet planering för att beteckna tankar inför morgondagen, allmänt sett. I den meningen används också begreppet oftast av de intervjuade politikerna och tjänstemännen.

I beslutsteoretisk och planeringsteoretisk litteratur får begreppet vanligen en något annorlunda och distinktare innebörd. Det skall dock framhållas att begreppsanvändningen här inte på något sätt är klar eller entydig.¹⁾

För att i den fortsatta framställningen, då främst i analysavsnitten, få en någorlunda klar användning av begreppet, definieras planering i likhet med Cyert och March (1963). Där ses *planering som en form av beslutsprocess. Planering ses som ett riktat beteende mot ett visst mål. "Internal planning" likställs här med budgetering.*

Då denna studie avser investeringsprocesser är målet, i vid bemärkelse, i viss mån givet i och med att processen initieras. Härigenom torde dessa beslutsprocesser kunna definieras som planering.

2.2 Investeringsteori

Investeringsteori är en sedan länge väl utvecklad del av den företagsekonomiska teoribildningen. Denna teori har en uttalat normativ ansats och fokuserar på de strikt ekonomiska resultaten av investeringar. Man räknar således ur ägarsynvinkel fram diskonterade överskott av olika alternativ. Detta följer naturligt av de antaganden som teorin grundar sig på. De mest centrala av des-

1) Jämför Gunsteren (1976) och Lind et al (1981).

sa antaganden är oförändrad teknologi, perfekt och kostnadsfri kunskap om faktorer av vikt samt vinstmaximering som mål.¹⁾

Utifrån investeringsteorin har man också arbetat fram metoder för samhällsekonomiska kalkyler, för den offentliga sektorn, med frånvaro av en marknad.

En del av den investeringsteoretiska forskningen är den empiriska investeringsteorin. Utgångspunkten här är en bristande överensstämmelse mellan teorins normativa rekommendationer och de metoder för investeringsplanering som tillämpas i praktiken. Man har därför empiriskt studerat hur investeringsbeslut fattas i praktiken. Här återfinns studier som utgår från investeringsteori där intresset riktas mot hur de normativa teorierna används i praktiken (ex Renck, 1967).

Inom denna tradition återfinns också studier, som utifrån ett organisationsteoretiskt perspektiv söker beskriva och förklara den process som investeringsbeslut innebär (Aharoni, 1966, Bower 1970, Hemmingsen, 1973). Dessa studier pekar på ett mycket mer komplext samspel mellan en rad faktorer och mekanismer vilka bestämmer beslutsprocessen. Man tar därmed avstånd från den klassiska investeringsteorin och ser hela beslutsprocessen som viktig för resultatet, investeringen. Man är därmed främst influerad av Cyert och March, vilket leder över min diskussion på beslutsparadigmet (avsnitt 2.3).

Men, först några resultat av intresse från de ovan refererade investeringsstudierna.

Bower betonar att företagets mål ej är någon tillräcklig beskrivning av de krafter som påverkar företagets beslut om resursallokering. I stället sammanlänkas en rad planerings- och investeringsbeslut, vilka fattas av olika aktörer, var och en styrda av sina motivatorer. Av denna anledning finner Bower det nödvändigt att studera de interna processer, som föregår inve-

1) Se exempelvis Hirshleifer (1958). Utifrån dessa grundantaganden söker vissa författare sedan värdera risk och osäkerhet samt diskutera omätbara konsekvenser, för att i modellen kunna hantera verkligheten. För en enklare genomgång av denna problematik se exempelvis Johansson, H., Sundin, L., (1973).

steringsbeslutet snarare än det förmella beslutet i sig. Därmed ifrågasätter Bower också den traditionella investeringsteorins kalkyler.

Aharoni har i en studie undersökt amerikanska företags beslut att investera utomlands. Han visar på att "commitments" uppstår under utredning av investeringsalternativ vilka binder upp handlandet och influerar det slutliga beslutet. Aharoni menar vidare att det inte är fakta i sig som påverkar utredningen, utan aktörernas personliga tolkning av fakta. Därmed framstår det som centralt att studera hela beslutsprocessen snarare än enbart det formella beslutet eller kalkylresultatet för att få en uppfattning om investeringsplanering.

Hemmingsens studie berör investeringsbetsprocessen i sex danska företag. Hemmingsen betonar att investeringsbeslut inte inträffar i ett vakuum, utan att beslutet i hög grad påverkas av det historiska och organisatoriska sammanhang i vilket det tas. Hemmingsen menar vidare att i inget av fallen var projektet så väldefinierat att en investeringskalkyl i klassisk bemärkelse hade kunnat genomföras.

De ovan refererade studierna antyder värdet av att se på investeringsbeslut som en process. Studierna avser dock investeringsbeslut i företag (och inte kommuner) varför jämförelser med denna studie måste göras med viss försiktighet.

2.3 Beslutsprocessen

För att nå en förklaring av investeringars tillkomst visar de ovan refererade studierna på det viktiga i att studera hela den process som investeringsplanering utgör - att se till hela beslutsprocessen. Man har här utgått från ett beslutsperspektiv på investeringsplanering, vilket också görs i denna studie.

Beslutsfattande har sedan länge setts som ett centrala begrepp inom företagsekonomi. Simon (1947) såg beslut som de viktigaste inslagen i företagets utveckling - i skeendet. Simon beskrev vidare beslutsprocessen som en begränsat rationell process. Denna beslutsmodell har en normativ inriktning och delar in processen

i faserna: problemformulering, sökande och värdering av alternativ, val av bästa alternativ, genomförande och uppföljning.

Modellen har ifrågasatts och utvecklats under de 33 år sedan den lanserats. Den lever dock fortfarande starkt kvar som en idealmodell för beslutsfattande.

Cyert och March (1963) beskriver beslutsprocessen som en sök-lärprocess, vilket de menar följer av att företagen söker undvika osäkerhet. De ser också på beslutsprocessen som kontinuerlig, beslut hakar således i varandra där organisationen lär av tidigare beslut för att fatta nya.

Danielsson, Malmberg (1979) ger ett alternativ till beslutsteorin där man frångår fixeringen på beslut som det centrala i företagets utveckling och ser i stället utvecklingen som "ett fortlöpande skeende där olika aktiviteter hela tiden griper in i och påverkar varandra" (sid 32). Man ser därmed utvecklingen snarare i ett handlings- än ett beslutsperspektiv.

De ovan refererade studierna avser samtliga icke-programmerade beslut (att skilja från programmerade beslut, se exempelvis March, J., Simon, H., 1958 sid 199 ff.) De extraordinära beslut som denna rapport behandlar kan ses som en form av icke-programmerade beslut.

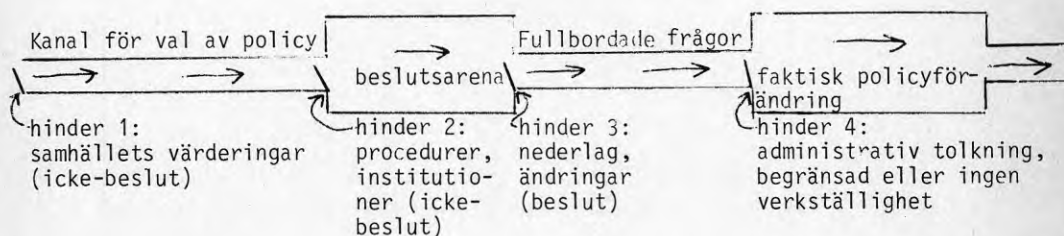
Jag har tidigare påpekat vikten av att se beslutsprocessen i sitt sammanhang - i sin miljö. Det framstår därmed som viktigt att skilja mellan beslut i företag och beslut i kommuner. Brunsson, Jönsson (1979) har studerat beslut i en relativt stor svensk kommun. Intresset är här huvudsakligen centrerat kring politiker-nas och tjänstemännens situation i planeringen. Brunsson och Jönsson visar här att beslutsstudier ej får bortse från sammanhanget. De talar om beslutsfält, som (bland mycket annat) bestämmande för beslutsprocessen. Brunsson och Jönsson visar vidare på det viktiga i att se beslut som en sak och handling som en annan. Härmed framstår det som väl så viktigt att studera handling, som att studera beslut.

Icke-beslut

Inom beslutsforskningen är makt ett centralt begrepp. Man har hävdats att makt enbart eller nästan enbart kan observeras i beslutssituationen. Bachrach och Baratz (1970) menar i stället att ett väl så viktigt, om inte viktigare område att studera kring maktbegreppet är vad man kallat icke-beslutsfattande. Detta definieras som "begränsningen av det faktiska beslutsfattandet till 'säkra' frågor genom att manipulera samhällets viktigaste värderingar, myter, politiska institutioner och procedurer" (sid 29).

Bachrach och Baratz visar på hinder på olika stadier i den politiska processen (se figur 1).

Figur 1 Hinder i den politiska processen



Källa: Bachrach och Baratz (1970), sid 54.

Bachrach och Baratz tar upp fyra typer av hinder. Två sådana hinder (1 och 2 ovan) uppkommer innan frågan förs upp på beslutsarenan. Dessa benämner Bachrach och Baratz icke-beslut. Man talar för det första (hinder 1) om tvång för att hindra krav på förändring. För det andra (hinder 2) talar man om hot om sanktioner, exempelvis nekande av bankkredit. Den tredje formen av icke-beslut (hinder 3), som man nämner, är hänvisning till procedurer. Man kan exempelvis "hänvisa kraven till kommittéer eller kommissioner för ett detaljerat och utdraget studium eller genom att man styr dem genom tidskrävande och rituella rutiner inbyggda i det politiska systemet" (sid 45). En fjärde form av icke-beslut (hinder 4) är "att omskapa eller förstärka mobiliseringen av partiskhet för att stoppa utmaningar mot den rådande fördelningen av värden". (sid 46).

Vid det formella beslutstillfället kan frågan också hindras, (hinder 3), antingen genom ett nederlag eller genom ändringar. Ett fjärde hinder kan identifieras i verkställandet av det politiska beslutet. Ett formellt fattat beslut garanterar således på intet sätt ett verkställande i linje med det formella beslutet.

Detta förhållande, att frågor även hindras efter det att beslut (i formell mening) fattats, förstärker intrycket att det är viktigt att se beslutsprocessen i sitt sammanhang och med ett handlingsperspektiv.

Förutom den förskjutning av intresset i beslutsstudier, från att se besluten relativt isolerat, till att relatera dessa mer explicit till sammanhang och handling, kan vi också se en annan utveckling i många besluts- och planeringsstudier. Nivån för studierna har förskjutits mot en individ/aktörsnivå. De enskilda aktörerna och deras roll i beslutsprocessen, ses som viktig för att förstå beslutsprocessen.

2.4 Beslutsprocessen - ett rollspel

Wildavsky (1975) beskriver budgetprocessen som en förhandlingsprocess mellan innehavare av olika roller. Wildavsky talar om två roller, vilka balanserar varandra. Fackförvaltningar och nämnder agerar som förkämpar för ökade resurser till sitt fackområde medan centrala organ agerar väktare av skattekistan.

Brunsson, Jönsson (1979) ser också roller som centrala i beslutsprocessen. Den menar att politikerna (nämnderna) vanligen fungerar som mottagare av information, medan förvaltningarna fungerar som sändare. Även här förutsätter de två rollerna varandra.

Mellström, Wiberg (1977) visar på olikheter i förebilder och avbilder hos planerande tjänstemän i kommunerna, vilket ses som en förklaring av planeringsbeteendet. Man studerade bl a vilken uppfattning tjänstemännen har om det planerande systemet, om kommunens roll. Vidare vilken syn tjänstemännen har på samspelet mellan tjänstemän, politiker och allmänhet.

Henderson och Nutt (1980) gör i en artikel en genomgång av olika studier vilka gemensamt visar på att beslutsfattarens kognitiva stil (Henderson och Nutt använder själva termen beslutsstil) influerar val av alternativa vägar. Beslutsstil kan här ses som en samlingsterm för vilka bilder och förebilder aktörerna i beslutsprocessen har. Detta menar man leder till olika uppfattning om problem och olika sätt att lösa problem.

Henderson och Nutt går så igenom ett antal klassificeringar i olika beslutsstilar. Avsikten är här inte att gå in på dessa i detalj, då föreliggande studie ej har till syfte att klassificera olika rolltyper eller beslutsstilar. Resonemanget tas med här för att visa på att beslutsprocessen kan ses som ett rollspel, ett synsätt som pekar på vikten av att i beslutsstudien utgå från ett aktörsperspektiv.

Begreppsdiskussionen ovan kan sammanfattas i några korta punkter som varit vägledande för min studie.

- Investeringsbeslut ses som en process. För att förstå investeringsbeslutet är det nödvändigt att studera och söka förstå hela den process som föregår det formella beslutet liksom kopplingen beslut-genomförande.
- För att förstå investeringsbeslutet bör beslutsprocessen studeras i sitt sammanhang. Beslutsmiljön är av stor vikt för planeringen.
- Beslutsprocessen kan beskrivas som ett växelspel av drivande och hindrande krafter. För att nå förståelse av denna process är hinder väl så viktiga att observera och analysera som drivande krafter.
- En avgörande förklarande faktor av planeringsbeteendet är aktörernas förebilder och avbilder av situationen - beslutsstilen och roller. Det framstår härigenom som viktigt att förstå de enskilda aktörerna för att förstå de kommunala investeringsbesluten. Detta leder till att studiens utgångspunkt tas på en aktörsnivå.

3 FALLBESKRIVNINGAR ¹⁾

3.1 Rörken motorstadion i Uppsala

Planeringen startar

En stor del av den svenska motorsporteliten, främst inom motorcross, finns samlad i Uppsala med omnejd. Uppsala betecknas av flera intervjuade som något av Sveriges motorcentrum. Trots detta har man tidigare aldrig haft någon riktig anläggning för motorsport, ett faktum som poängteras av samtliga intervjuade i studien.

Man har endast haft ett antal mindre motorcrossbanor runt om i kommunen, som ägts eller förvaltats av motorklubbar. Dessa banor har inte, pga bland annat klubbarnas knappa ekonomi, kunnat hålla de säkerhetsnormer som gäller för motorcrossbanor.

Önskemål om en motorsportanläggning har alltså funnits väldigt länge i Uppsala. Frågan har tagits upp då och då under åren, i form av exempelvis uppvaktningsfrågor från motororganisationerna, men ingen verkar ha tagit itu med saken på allvar. Investeringen har inte heller funnits med i någon investeringsplan innan 1976, då man första gången anslog pengar till projektet.

1962 lade 2 folkpartister fram en motion i fullmäktige om behov av ett övningsområde för motorfordon i Uppsala. Vad man då avsåg var en trafiksäkerhetsbana, inte en motorsportanläggning. Motionen bereddes i berörda organ, men ingenting hände som en direkt följd av den. Motorsportorganisationerna fortsatte att trycka på och visa på sitt behov av en anläggning genom bl a uppvaktningsfrågor.

En utredning tillsätts

1970 tillsatte fullmäktige en parlamentarisk sammansatt kommitté för utredning och förslag angående eventuella anläggningar

1) Avsnitten är hämtade (och i fallet Rörken något omskriven) ur: Sahlin-Andersson, K. (1980a, b, c) och Lundin, R.A (1980).

för motorsport i Uppsala. Kommittén hade till uppgift att i nära samarbete med motororganisationerna utarbeta en principskiss över en motorsportanläggning samt att föreslå lämplig plats för denna. Kommittén gjorde studiebesök till andra orter där liknande anläggningar fanns. En principskiss över motorstadion arbetades fram med hjälp av en extern arkitekt. Förslaget gick ut på att anlägga en motorstadion innehållande en rad banor (motorcross, speedway, go-cart, rallycross, miniracingbana och trafiksäkerhetsbana) under Arlandas bullermatta väster om Uppsala. Förslaget gick sedan på remiss till berörda instanser¹⁾.

Det visade sig efter en ganska seg förhandlingsomgång att det var omöjligt att förvärva det tänkta området. Marken var i privat ägo och man fann, efter att ha konsulterat jurister, att det inte var lämpligt, troligen omöjligt, att expropriera för detta ändamål.

Man började då söka efter ett nytt område, men det hela gick ganska långsamt. Planeringen sköt så ny fart när politikerna uppvaktades av motorsportorganisationerna i samband med att en ishall invigdes 1974.

Kommunfullmäktige beslutade 1976 att förvärva fastigheten Rörken och att uppdra år fritidsnämnden att i nära samarbete med motorsportorganisationerna fortsätta den konkreta planeringen av motorstadion. Man har fortsatt planering och projektering efter de principer som kommittén drog upp 1972, endast platsen är en annan.

Anläggningen byggs

Anläggningen byggs i etapper där varje etapp utgörs av en bana med kringinvesteringar (= 5 banor). Medel ges för en etapp i taget. Medel anslogs första gången 1977. Även 1978 och 1979 an-

1) Följande remissinstanser har avgett yttrande: gatunämnden, fastighetsnämnden, idrottsstyrelsen, ungdomsstyrelsen, ungdomsrådet, vägförvaltningen, polisdistriktet, trafiksäkerhetskommittén, arbetsgruppen för körkortsundervisning.

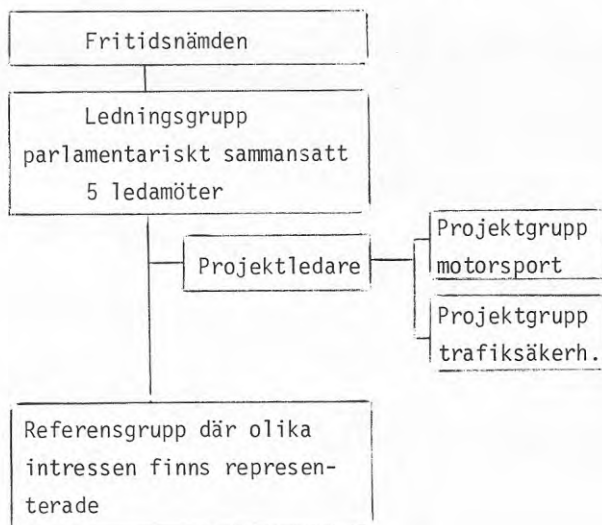
slogs medel till projektet. Motorsportorganisationerna har fått prioritera byggordningen för de olika banorna.

Något datum för färdigställande av anläggningen vågar man idag inte uttala sig om, om nu anläggningen någonsin blir färdig i enlighet med de ursprungliga planerna. Inga pengar anslogs till projektet i budgeten 1980, vilket föranledde vissa protester från dem som arbetat intensivast för anläggningen. Byggandet är idag uppskjutet tills vidare.

Vid byggandet av den första etappen drog man över budgeten något. Detta torde främst berott på att grundförhållanden var sämre än man trott. Budgetöverskridandet i första etappen räknades med i äskandet för nästa etapp. Etapp 2 klarade man att hålla inom de kostnadsberäknade ramarna, varför man idag i stort kan sägas ha hållit kostnadsramarna.

Organisation

Då fritidsnämnden 1976 fick i uppdrag av kommunfullmäktige att fortsätta den konkreta planeringen av motorsportanläggningen, bildades en projektorganisation enligt nedanstående figur.



Projektorganisationen består av en parlamentarisk sammansatt ledningsgrupp samt en projektledare, en landskapsarkitekt på fritidsförvaltningen. Under projektledaren finns 2 tjänstemannagrupper, en för motorsport och en för trafiksäkerhet. Ledningsgruppen där även projektledaren och en sekreterare (medlem i projektgruppen för motorsport) sitter med, har träffats ca en gång i månaden sedan den bildades 1976.

Politikerna har jobbat mycket nära tjänstemännen och tagit aktiv del i det konkreta planeringsarbetet. Den här typen av organisation med nära samarbete mellan politiker och tjänstemän är något nytt för Uppsala. Däremot ligger det helt i linje med den allmänna utvecklingen i Uppsala, där man gärna bildar smågrupper för olika ändamål.

"Politikerna har tagit på sig en ganska stor arbetsbörda i det här projektet... man har ägnat själva projektet mycket större detaljintresse än man gör med andra där det mesta går i en tjänstemannaredovisning".

"Vi har i alla fall, till skillnad från en mängd andra projekt av relativt stor karaktär, haft väldigt många sammanträden och regelbundet följt upp alltsammans både i projektgruppen och ledningsgruppen".

Till projektorganisationen är också knuten en referensgrupp där man samlar de som berörs av projektet. Här finns representanter för motorsportorganisationerna, naturvården, de närboende, polisen, handikappråd, m fl. Denna referensgrupp kan således aldrig bli en enig påtryckningsgrupp, utan kan snarare ses som ett informationsorgan.

Referensgruppen har sammankallats 5 gånger under projekterings-tiden. Det är projektledaren som hållit kontakt med referensgruppen. Varje gång man kommit till något nytt skede i projekteringen har gruppen sammankallats, informerats och fått tillfälle att yttra sig.

Trafiksäkerhetsbanan

Projektering, utbyggande och så småningom drift av trafiksäkerhetsbanan har lagts utanför fritidsförvaltningen. Fritidsförvaltningen gjorde en förprojektering av banan. Därefter överlämnade man det till ett kommunalt bolag. Det är meningen att driften av trafiksäkerhetsbanan så småningom skall finansiera sig själv genom avgifter. Anledningen till att man lade ut trafiksäkerhetsbanan på ett fristående kommunalt bolag är att då man såg hur litet utrymme det fanns för investeringar på fritidssidan, ansåg man detta vara den enda möjligheten att få banan byggd inom överskådlig tid.

"Nu skulle jag tro att vi får den (trafiksäkerhetsbanan) byggd redan i år. Skulle vi ha haft den i vår egen budget hade vi inte kunnat ta in den här likaväl som jag inte kan tänka mig att vi kan fortsätta att bygga Rörken i övrigt".

"Ett bolag som bygger den och kan driva den, så att säga utifrån affärsmässiga principer som nu tanken är, har helt andra möjligheter att gå ut och låna pengar så de kan klara finansieringsfrågan själva.... så jag ser det lite grann som en möjlighet att gå förbi den besvärliga kommunala ekonomin just nu".

VD i det kommunala bolaget ifråga är också en drivande medlem i projektgruppen, vilket naturligtvis också bidragit till varför man gjort så här.

Även trafiksäkerhetsbanan, vilken beräknades byggas 1980, är idag uppskjuten.

3.2 Wenströmska skolan i Västerås

Planeringen startar

Wenströmska skolan har en drygt 15-årig planeringshistoria med många turer. Datum för byggstart var från början satt till 1969 och har sedan hela tiden skjutits framåt. Skolan är nu under byggnad och den första etappen stod färdig hösten 1980.

I början av 60-talet började man peka på och diskutera behovet av en ny gymnasieskola i Västerås. Kommunen växte kraftigt och man förutspådde en fortsatt kraftig tillväxt. Det dåvarande (och även nuvarande) tekniska gymnasiet, Zimmermanska skolan, började bli för litet. Skolan som ligger i centrum av staden kunde inte byggas utan man var tvungen att hitta alternativa placeringsmöjligheter.

En gymnasiekommitté bestående av några politiker, dåvarande skoldirektör och byggnadsintendent tillsattes. Kommitténs huvudsakliga uppgift var att hitta lämplig placering av skolan. Man fann två möjliga alternativ. Det ena var att förlägga skolan i anslutning till en redan befintlig gymnasieskola i närheten av centrum. Man började till och med härför att köpa in ett antal tomter i ett villaområde, som gränsar till skolan ifråga. Ganska snart visade det sig dock att det här alternativet var orealistiskt. Kommunen hade för ändamålet behövt köpa in ett stort antal tomter, vilket skulle blivit både dyrt och krångligt. Området visade sig dessutom vara i minsta laget för att rymma den tänkta skolan. Man har emellertid fortsatt köpa in mark i området för att avsätta tomten till eventuellt behov för någon kommunal anläggning i framtiden.

Det andra planeringsalternativet, som gymnasiekommittén kom fram till, var att bygga en helt ny skola på mark som kommunen redan ägde i utkanten av staden, Vallby. Det diskuterades lite om området ifråga var lämpligt, bland annat med tanke på att en omläggning av kommunens bussnät troligen måste bli aktuell i samband med att skolan tas i bruk. Man enades dock om att sko-

lan skulle ligga på Vallby.

Vidare såg kommittén över skolans totala utbildningsbehov och började skissa på en organisationsplan för gymnasieutbildningen i kommunen. Man utsåg också arkitekt för bygget, vilken alltså kopplades in redan på det här stadiet i planeringen.

1967 beslutade så skolstyrelsen att hemställa hos skolöverstyrelsen att få lokalbehovet prövat för en ny skolenhet. Skolan planerades innehålla gymnasieskola, fackskola och yrkesskola för cirka 2 000 elever. Byggstarten beräknades till 1969, och beräknades då kosta runt 50 miljoner kronor.

I och med att placeringsfrågan var löst och beslut togs om att få lokalbehovet prövat, ansågs gymnasiekommittén ha fullgjort sitt uppdrag.

Redan från början, liksom under hela planeringstiden, förefaller det ha varit de ledande skoltjänstemännen som tryckt på i ärendet och arbetet ivrigast för att en ny skola skulle byggas.

Projekteringen avbryts

Vid slutet av 1960-talet visste man att en ny gymnasieform skulle komma i början av 1970-talet. I Västerås hade man också relativt god kännedom om vad reformen skulle innehålla, bland annat genom kontakter med utredningsarbetet på skolöverstyrelsen. Flera av Västerås tjänstemän på skolsidan har tidvis varit tjänstlediga för uppdrag på skolöverstyrelsen, vilket förklarar den goda kännedom man på kommunen hade om skolöverstyrelsens utredningsarbete.

Projekteringen av Wenströmska skolan lades ner i slutet av 1960-talet. Arkitekten som då fullföljt ritandet till ungefär 50 %, fick order om att lägga undan ritningarna i byrålådan. Anledningen till avbrottet är lite svårt att få någon klarhet i. Det främsta skälet torde dock ha varit att man inte ansåg

sig ha råd med att bygga skolan just då, andra mer angelägna projekt kom emellan. En bidragande orsak, vilken man på skolförvaltningen idag poängterar starkare än vad den med stor sannolikhet faktiskt var, var att man ville vänta till den nya gymnasiereformen kom. Detta kan inte ha haft så stor betydels eftersom man, som framgår ovan, hade god kontakt med utredningsarbetet. Ytterligare en orsak till den avbrutna projekteringen torde ha varit att det redan då rådde politisk oenighet om skolans storlek.

Gymnasiereformen, som innebar att man slog ihop det förutvarande (teoretiska) gymnasiet med fackskola och yrkesskola, kom 1971.

Projekteringen återupptas under nya förutsättningar

Under de första åren på 1970-talet förändrades förutsättningarna för Wenströmska skolan på ett avgörande sätt, vilket ledde till att man nu såg sig tvungen att ompröva och omvärdera sina tidigare planer.

" ... har prognoser och förutsättningar på flera punkter ändrats. Kommunens expansionstakt är inte längre densamma. Lokalbehoven för vissa utbildningsenheter har minskat. Lämpligheten av stora skolor har alltmer ifrågasatts."¹⁾

Gymnasiereformen 1971 har jag redan nämnt. Den innebar en samslagning av förutvarande gymnasieskolan, fackskolan och yrkesskolan till en enhet - den nya gymnasieskolan. I reformen låg också att skolorna skulle integreras så att såväl praktiska som teoretiska linjer skulle rymmas inom samma byggnad.

Västerås kommuns befolkning hade ökat kraftigt under hela efterkrigstiden. Ökningen kulminerade på 1960-talet. I början av

1) Motion till kommunfullmäktige i Västerås 1973-05-24 undertecknad av folkpartiets, centerpartiets och moderata samlingspartiets fullmäktigegrupper.

1970-talet avstannade så befolkningsökningen fullständigt beroende på dels ett minskat inflyttningsöverskott (snarare underskott) dels på grund av ett minskat födelseöverskott (se figur 1).

I och med stagnationen i befolkningsprognoserna omprövade man också de från 1960-talet så optimistiska befolkningsprognoserna. Under 1960-talet beräknade man att Västerås år 2 000 skulle ha en befolkning på över 200 000 innevånare. Idag räknar man med 115 000 (prognoserna har alltså reviderats ytterligare sedan figurens prognos gjordes).

Vid 1970-talets början kan man också märka en tendens i hela kommunen att börja tänka mer restriktivt ekonomiskt. Man utarbetade bland annat ett antal "övergripande ekonomiska målsättningar":

- oförändrad utdebitering på sikt,
- upplåning bara för räntabla investeringar,
- bibehållen god kvalitet,
- nettodriftskostnaderna får ej öka mer än skatteunderlaget,
- volymen på ej räntabla investeringar hålls oförändrad.¹⁾

Under de här åren kom också debatten om stora skolor igång. I den allmänna debatten hävdades att stora skolor kan medföra o-trivsel, sämre arbetsmiljö, sociala problem etc.

De här faktorerna ledde till att skolan och då speciellt dess storlek blev en mycket omdiskuterad kommunalpolitisk fråga. I Västerås företrädde socialdemokrater och Vpk en stor skola. De ansåg att utbildningsresurserna, som den skulle ge, behövdes och att miljön inte behövde bli något problem om skolan byggdes riktigt. Man menade att miljöproblem i skolor uppstod snarare på grund av trängsel än faktisk storlek. Det borgerliga blocket, främst moderaterna, argumenterade hela tiden emot storskolan. De ansåg att den blev för dyr, överdimensionerades

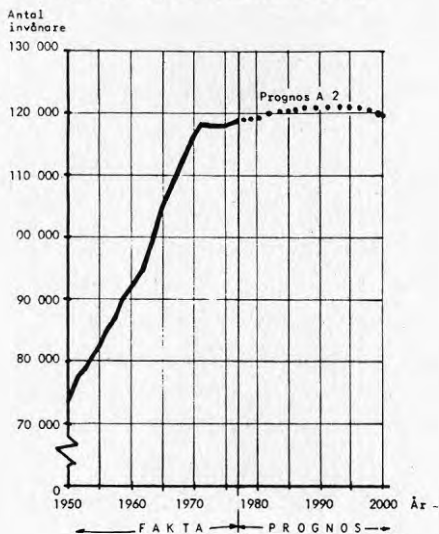
1) Lundin, R. A., Stabil förvaltning - Västerås kommun 1962 - 1976, stencil, Göteborg 1978, sid 19.

med tanke på befolkningsutvecklingen och skulle leda till miljöproblem. I Västerås har man sedan länge en stabil socialdemokratisk majoritet.

Figur 1: Befolkningsstagnation

Västerås kommun

FAKTISK FOLKMANGD 1950 - 1977, PROGNOIS 1978 - 2000.



Källa: "Växa men inte bli större", Västerås kommun 1979, stencil.

På tjänstemannasidan har skolfolket hela tiden kämpat för en stor skola. Statistik och drätselkontoret har däremot argumenterat för en mindre skola till lägre kostnad. Åsikterna går alltså isär både bland politiker och tjänstemän. Även från skolöverstyrelsen uttalade man sig skeptiskt mot stora skolor.

Den skola man planerade 1973 var tänkt för 1 750 elever. Den skulle vara tekniskt profilerad och ersätta det gamla tekniska gymnasiet samt det provisorium som var knutet till det. Skolan var nu i ännu högre grad än vad man avsåg på 1960-talet integrerad vad gäller praktiska och teoretiska studievägar.

De borgerliga partierna i fullmäktige lämnade 1973 in en motion till kommunfullmäktige där man krävde att en utredning skulle tillsättas för att ta fram totalbehovet av gymnasial utbildning i Västerås och lämna förslag till alternativa lösningar för Wenströmska. Man pekade på de ändrade förutsättningarna för skolan, som kommit till stånd sedan man började planeringsarbetet på 1960-talet. Vidare pekade man på nackdelarna med storskolor, dvs miljöaspekterna. Den kommunalpolitiska debatten kring projektet hade därmed skjutit fart ordentligt.

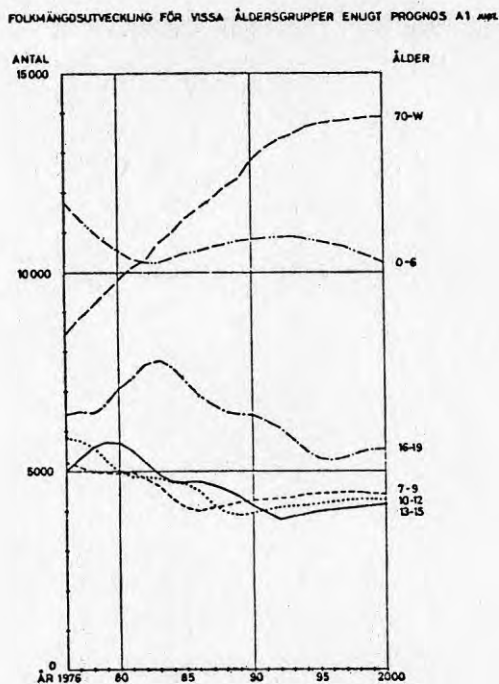
Någon utredning tillsattes emellertid inte utan projekteringen sattes åter igång i stället, nu med sikte på att skolan skulle stå färdig hösten 1979. Samme arkitekt knöts åter till projektet. Anledningen, varför man tog sikte på just 1979, står att finna i befolkningsutvecklingen. Under första hälften av 1980-talet kommer elevkullarna enligt prognoserna att vara väldigt stora för att sedan sjunka ganska markant. (Se figur 2, prognoserna som gjordes 1973 hade samma profil endast med den skillnaden att kurvorna visade något högre befolkningstal genomgående.)

Man ville alltså ha anläggningen klar till dess behovet var som störst. Den här så kallade elevpuckeln, liksom elevprognoser i allmänhet, har spelat en stor roll i planeringsarbetet för Wenströmska skolan. Jag får därför anledning att återkomma till detta senare i rapporten.

I planeringsarbetet var den första uppgiften att ta fram en organisationsplan för hela kommunens gymnasieutbud. På grundval av denna skulle sedan ett lokalprogram för Wenströmska skolan tas fram. När det gäller gymnasieskolor finns väldigt få fixa normer och riktlinjer från skolöverstyrelsen. Speciellt i det här fallet när gymnasierformen så nyligt kommit. Man hade helt enkelt ingen omfattande erfarenhet av integrerade gymnasieskolor. På kommunen fanns naturligtvis än mindre erfarenhet på området. Det är ju väldigt sällan man bygger gymnasieskolor i en kommun.

Inte heller från övriga landet fanns någon större erfarenhet att dra lärdom av. Debatten om lämplig skolstorlek fördes emellertid ganska livligt i hela landet. Denna debatt följdes naturligtvis av berörda planerare på Västerås kommun.

Figur 2: Elevpuckeln



Källa: Kommunstyrelsens verksamhetsplanering 1979-82, Västerås kommun, 1979, stencil.

Omfattande medinflytandeorganisation

Vid framtagande av organisationsplan och lokalplan har man arbetat med en mycket omfattande medinflytandeorganisation. Man har jobbat i arbetsgrupper där lärare, annan skolpersonal, konsulter (VVS, el, etc), Hem och Skola-förening, idrottsfolk med flera funnits representerade. Hela 26 arbetsgrupper har deltagit i planeringsarbetet. Man har också gått ut med enkäter till alla tänkbara berörda intressentgrupper. Det här medinflytandet och planerandet i nära samarbete med nyttjarna har fortsatt under hela processen.

De planerande arbetsgrupperna tog i samarbete med arkitekt och berörda tjänstemän på kommunen fram en principlösning för skolan. Man kom där fram till en princip kallad sektorsskola, där man försöker bygga "flera små skolor i den stora".

Idén innebär således att varje sektor skall innehålla lokaler för elever med likartade studievägar där eleverna har 70 - 80 % av sin undervisning förlagd. Härigenom menar man sig kunna undgå storskolornas nackdelar.

Alternativ användning av befintliga byggnader

Man hade nu 1973 alltså siktet inställt på att till 1979 skulle man ha en skola med plats för 1 750 elever och med en byggnadsyta på 30 000 m². Detta skulle då innebära att man skulle kunna tömma Zimmermanska skolan och de provisorier som nu används för gymnasieskolan. I planeringsresonemanget ingick därför också diskussioner om vad man skulle använda dessa lokaler till när de blev lediga. Skolans tjänstemän och socialdemokraterna menade att Zimmermanska skolan skulle kunna användas för den utlokaliserade högskolan och för vuxenundervisningen i Västerås. De borgerliga partierna menade däremot att tilldelningen av högskoleutbildning till Västerås troligen skulle bli så blygsam att det inte skulle behöva ta så stora lokaler i anspråk. Socialdemokraterna å sin sida menade att kan man visa upp att man har lokaler, har man också chans att få mer utbildning förlagd till Västerås. Den här debatten har förts fortlöpande under planeringsprocessen och Zimmermanska skolans alternativa användning har tagits upp i flera faser av argumenteringen.

Vad gäller provisorierna försökte man skaffa sådana lokaler som senare kunde utnyttjas för andra ändamål av kommunen.

Skolan kritiserar av SÖ

Den av kommunen föreslagna och beslutade organisationsplanen för Wenströmska skolan tillstyrktes av länsskolnämnden i april 1974 och gick sedan vidare för godkännande till SÖ. Skolöverstyrelsen uttalade sig kritiskt redan från början om Wenströmska skolan av tre anledningar. Dels var man kritisk mot stora skolor, dels var

man kritisk mot att Wenströmska skolan skulle bli en pojkskola. Eftersom Wenströmska skolan skulle bli tekniskt profilerad skulle den bli väldigt snedfördelad könsmässigt.¹⁾ I Västerås menade man att bästa sättet att motverka den sneda könsfördelningen var att kraftfullt marknadsföra de tekniska utbildningarna till flickor. På skolöverstyrelsen ansåg man i och för sig initiativet vara bra, men trodde inte att det skulle resultera i någon nämnvärd könsintegrering. På skolöverstyrelsen var man också kritisk till att skolan innehåller så stor andel praktisk utbildning. Det var inte en helt integrerad skola utan den hade stora inslag av yrkesskola.

Västerås kommunalpolitiker och skolfolk uppvaktade SÖ i frågan vid flera tillfällen. Man diskuterade och förändrade planerna för att slutligen i mars 1975 få organisationsplanen godkänd av SÖ. En förändring som skett var att man, för att till en del motverka den sneda könsfördelningen i skolan, lade in en konsumtionslinje, vilken alltså till största delen väljs av flickor. Vidare kom man överens med skolöverstyrelsen om att dela upp byggandet i tre etapper med möjlighet till ytterligare en etapp (mer om detta nedan) för att på så sätt få statsbidraget uppdelat på tre år. Statsbidraget till skolan skulle nämligen bli så stort, att det inte fanns utrymme för det under ett år i skolöverstyrelsens budget. Etappuppdelningen var således ett krav från SÖ, *inte* någon åtgärd för att ta hänsyn till *kommunens* ekonomi eller osäkra befolkningsutveckling.

Kostnadsberäkningarna justeras

Diskussionerna om skolans storlek och kostnad fortsatte under 1974 och 1975. Nya kostnadsberäkningar pekade på att skolan skulle bli mycket dyrare än man tidigare räknat med. Detta torde främst ha berott på att man tidigare hade beräknat inventarietkostnaden alltför schablonmässigt samt att man nu ansåg det nödvändigt att behålla flera av de provisorier för gymnasieutbildningen som man ti-

1) Denna kritiskinställning från skolöverstyrelsen framgår dels av Västmanlands läns tidnings artiklar i ärendet (bl a finns tal hållna av skolöverstyrelsens dåvarande generaldirektör Jonas Örring refererat) under 1973 - 1974. Vidare tas skolöverstyrelsens kritik upp av båda parter i den omfattande debatt som kommunalpolitiskt förts i det här ärendet.

digare avsett att avveckla. De ändrade kostnadsberäkningarna framgår av tabellen nedan.

	Kostnadsberäkn. juni 1975	Kostnadsberäkn aug 1975
Byggkostnad	64,0 milj kr	68,0 milj kr
Inventarier	8,6 milj kr	30,0 milj kr
Övriga lokaler	-	2,0 milj kr
	<u>72,6 milj kr</u>	<u>100,0 milj kr</u>

Drätselkontoret reagerade på de ändrade kostnadsberäkningarna i en skrivelse där man framför allt pekade på tre punkter:

- I den nya kostnadsberäkningen (redovisad i en skrivelse från skolstyrelsen) tas, utan utförligare kommentarer, provisoriska lokaler upp till en kostnad av 2 miljoner kronor. Detta betyder också att byggnadsytan, som under hela planeringstiden uppskattats till 30 000 m², utökats betydligt i och med att man beräknar behålla flera provisorier. Detta får också ökade driftskostnader till följd.
- Man har först nu fått en riktig beräkningsgrund för inventarierna. Tidigare har man, utan att förklara det, beräknat inventariiekostnaden helt schablonmässigt och som det nu visar sig alldeles för lågt.
- Det finns en fast princip i Västerås att man endast lånefinansierar sådana investeringar, som via taxor och dylikt täcker lånekostnaderna. Diskussioner har ändå förts om inte Wenströmska skolan kan lånefinansieras. Detta skulle vara ett klart avsteg från den fastslagna principen, och endast ett uppskjutande av uttaxering, eftersom varje krona ändå måste återbetalas med skattemedel.

Från drätselkontorets sida menade man i skrivelsen att det torde vara i det närmaste omöjligt att undvika en skattehöjning de närmaste åren med tanke på de ökade investerings- och driftskostnader som framkommit i skolstyrelsens skrivelse.

Strax efter att drätselkontoret kommit med sin skrivelse, där man slog larm om kostnadsutvecklingen, lade statistik- och utred-

ningskontoret fram en skrivelse där man pekade på att befolkningsprognosen från 1973, vilken Wenströmska skolan planerats efter, reviderats. Den nya prognosen visade på mindre elevkullar efter 1985 (efter elevpuckeln) än vad tidigare prognoser gjort.

En utredning om skolstorlek och kostnader tillsätts

De nya kostnadsberäkningarna och befolknings-/elevprognoserna orsakade livlig debatt i fullmäktige då de offentliggjorts. Debatten utmynnade i att en arbetsgrupp bestående av två politiker, Birger Grip (s) representerande majoriteten och Ewy Ekström (fp) representerande oppositionen tillsattes med uppgift att se över om kostnaderna för skolan kunde minskas, kanske ett försök att ena de politiska blocken.

Utredningsbetänkandet lades fram i december samma år. Man hade inte kunnat enas om gemensamma beräkningsgrunder utan de två politikerna lade fram var sitt förslag.

Enligt oppositionens förslag kunde elevantalet i Wenströmska skolan minskas till 1 200. Detta skulle bland annat åstadkommas genom att flytta konsumtionsutbildningen till en annan skolenhet i kommunen. Enligt betänkandet skulle man på detta sätt kunna skära ner kostnaderna för Wenströmska skolan med 30 miljoner kr.

Majoritetens förslag innebar att man beräknade kunna minska elevantalet till 1 450 genom att skära ned något på den teoretiska utbildningen. Detta skulle leda till en besparing på 15 miljoner kr.

I båda betänkandena poängteras det viktiga i att göra skoluppförandet flexibelt, vilket kan ses som ett uttryck för den osäkerhet man kände för befolkningsutvecklingen och elevantalets utveckling.

I det socialdemokratiska betänkandet föreslog man att skolan skulle byggas i en första etapp för 1 200 elever men med möjlighet att bygga ut den för ytterligare 250 elever. Den här delen av förslaget betecknas av socialdemokraterna som ett försök till kompromiss.

Debatten kring skolstorleken rörde sig i det här skedet och även senare i huvudsak om hur många procent av antalet 16-åringar som skulle beredas plats i skolan. Under debattens gång har tal alltifrån 60 - 115 % förts fram. Att det förekommer tal över 100 % kan förklaras av att skolan på vissa linjer har hela länet (och ibland mer) som upptagningsområde samt av det faktum att en viss andel äldre (äldre än 16 år) också börjar studera på gymnasieskolan. De borgerliga förordade alltså här ett lägre procenttal än socialdemokraterna.

De två förslagen ställdes emot varandra för omröstning i kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Efter omfattande debatt klubbades det socialdemokratiska förslaget igenom med stöd av Vpk, medan de borgerliga partierna reserverade sig i enlighet med oppositionens förslag.

Projekteringen fortsatte, men osäkerheten i kommunen var väldigt stor på grund av befolkningsutvecklingens osäkra förlopp. Stagnationen i kommunens tillväxt blev ännu mer markant än tidigare. De i kommunen beslutade skisserna skulle också revideras i enlighet med fullmäktiges förslag och sedan godkännas av skolöverstyrelsen. Man visste således inte om den skola man planerade/projekterade skulle behöva se annorlunda ut på grund av ändrade förhållanden, ändrade direktiv från skolöverstyrelsen eller liknande. Den här osäkerheten krävde stor flexibilitet i planeringen.

Skolan debatterades också i valrörelsen 1976, där främst moderaterna gick ut med kraftig kritik mot att skolan skulle bli för stor.

Skolöverstyrelsens beslut dröjde

Beskedet om statsbidrag (dvs godkännande av skisser) från skolöverstyrelsen dröjde, varför man fick skjuta upp byggstarten ytterligare. I juli 1977 hade man ännu inte fått besked om statsbidrag och såg sig därför tvungna att avbryta projekteringen. Någon direkt förklaring till fördröjningen på SÖ har man inte i kommunen, utan hänvisar i stället till att den offentliga apparaten ibland är lite trög, ärendet hade fastnat någonstans på vägen.

Från skolöverstyrelsen menade man att man inte ville bevilja något statsbidrag till skolan eftersom osäkerheten/oenigheten om hur skolan skulle se ut föreföll så stor.

I det här läget hade projekteringen förts så långt att många konsulter var inkopplade på projektet, man var alltså just i färd med att börja bygga. Kommunen är då ersättningsskyldig till de uppbundna konsulterna om man inte kan ordna jobb enligt vad man kommit överens om. I det här fallet löste man problemet genom att sysselsätta konsulterna på andra byggnadsprojekt inom kommunen. Arkitekten däremot, kunde inte sysselsättas på något alternativt projekt, utan fick order om att fortsätta ritandet på sparläga efter de i kommunen uppställda planerna.

Den här fördröjningen från skolöverstyrelsen såg man som mycket bekymmersam från kommunens sida, dvs från de som förespråkade att skolan behövdes så som den nu planerades (främst skolförvaltningens tjänstemän och majoritetens politiker). Genom upprepade uppvaktningar och ständig kontakt med skolöverstyrelsen försökte man påskynda beslutet. Dels kände man en tidspress eftersom man ville ha skolan färdig till de stora elevkullarna i början av 1980-talet. Dels medförde varje försening av byggandet en fördyring av projektet på grund av den höga inflationen. Man menade i det läget, sommaren 1977, att ett års försening av bygget skulle fördyra skolinvesteringen med 10 - 15 miljoner kronor. Ytterligare en anledning till att de som drev det här skolprojektet såg det som bekymmersamt att beslut från skolöverstyrelsen dröjde var att debatten om skolans dimensionering fortfarande var livlig. Den här debatten hotade alltså skolbygget i dess nuvarande utformning, om man inte kom igång med att bygga.

Även utanför stadshuset debatterades skolans dimensionering. Den dominerande lokaltidningen, Västmanlands läns tidning, förde en relativt aktiv argumentering för att skolan skulle byggas och byggas stor, detta trots att den var borgerlig.

L0-distriktet påpekade också vikten av att skolan borde byggas snart, och att skolan skulle byggas stor. Man menade att Västmanlands län är Sveriges mest industriprofilerade län och att dess skolresurser för yrkesinriktad gymnasial utbildning är

klart underdimensionerade.

En alternativ väg prövas

I december 1977 tillsatte så kommunstyrelsen en arbetsgrupp med uppgift att utreda om förutsättningar fanns att utnyttja ASEA:s Mimerkomplex, ASEA:s industrilokal i stadens centrum i närheten av Zimmermanska skolan, som skolbyggnad. Arbetsgruppen bestod av ett antal tjänstemän på kommunen samt arkitekten och en ingenjörskonsult. Bakgrunden var att ASEA skulle flytta ut ur de gamla lokalerna och alltså hade intresse av att sälja dem till kommunen. Tanken var att man från kommunens sida skulle kunna spara pengar genom att förlägga Wenströmska skolan i gamla lokaler. Idén lades fram av moderaterna.

Det visade sig efter utredning att det inte skulle bli billigare att bygga om Mimer än att bygga nytt, snarare tvärtom. Dessutom skulle driftskostnaderna för Mimer bli större än för ett nybygge.

Skolförvaltningens tjänstemän var dessutom skeptiska till Mimeralternativet. Man var tveksamma om den pedagogiska grundidé man arbetat fram för skolan (sektorskola) skulle kunna appliceras på Mimer-komplexet. Vidare skulle det vara svårt att få plats med någon idrottsplats vid Mimer-byggnaden.

Från fackföreningshåll hävdade man att den teknisk-praktiska utbildningen alltid fått komma i sämre läge än den teoretiska och sociala. Man menade att för att kunna locka ungdomar till att arbeta i industrin, vilket behövs idag, måste man ha fina lokaler för utbildning. Annars är risken stor att rekryteringsproblemet till industrin ökar ytterligare.

Därmed avfärdades idén om att förlägga Wenströmska skolan till Mimer-komplexet.

Tjänstemannaagerande för en mindre skola

En månad senare, i februari 1978, lämnade så drätselchefen in en skrivelse till kommunstyrelsen där han, mot bakgrund av hur ut-

vecklingen i samhället gestaltat sig sedan beslutet om skolan togs i december 1975, föreslog att skolan skulle tas upp till förnyad prövning.

I skrivelsen pekar han på följande förändringar som skett sedan beslutet 1975:

- Den ekonomiska tillväxten i landet och kommunen har avstannat samtidigt som många sektorer i kommunen kräver ökade resurser.
- Befolkningsprognoserna har justerats varför man nu kan förutspå ett minskat behov av elevplatser inför framtiden.
- Vissa provisorier som nu är knutna till Zimmermanska skolan kan snarare ses som permanenta resurser än temporära.

Det är i stort sett samma punkter man här pekade på, som man gjorde i skrivelsen 1975, då antalet elever i den planerade skolan efter avslutad (avstannad snarare) diskussion minskades från 1 700 till 1 200 + 250 elever.

Mot bakgrund av de framförda argumenten föreslog drätselchefen att man skulle överväga om Wenströmska skolan överhuvudtaget behöver byggas. Ett alternativ vore att "komplettera nuvarande Zimmermanska skolan med lokaler i närheten som gör det möjligt att överväga en skolenhet som ersätter en nybyggd Wenströmsk skola."

Lokaltidningen reagerade kraftigt mot skrivelsen och ytterligare en pressdebatt i det här ärendet kom igång. Tidningen menade att kommunens tjänstemän inte "skall agera som egna politiska krafter".

Drätselkontoret besvarade kritiken och menade att det är deras uppgift att redovisa viktiga förändringar i förutsättningarna för en investering.

I mars samma år lade statistik- och utredningskontoret fram en skrivelse där man, med hänsyn till det väntade behovet av gymnasieutbildning i kommunen, redovisade två möjliga alternativ. Det

ena var att bygga Wenströmska skolan för 1 200 elever, vilket alltså kan sägas överensstämma med kommunfullmäktiges beslut 1975. Det andra alternativet var att utnyttja Zimmermanska skolan och nuvarande provisorier och därutöver bygga en skola för 600 elever. Skrivelsen låg alltså till stor del i linje med drättselkontorets skrivelse någon månad tidigare.

Såväl skolans tjänstemän som LO kritiserade det alternativa förslaget kraftigt. Man menade att man därmed inte skulle kunna genomföra den integrering av teoretiska och praktiska utbildningslinjer som föreskrivits i riksdagsbeslutet 1974.

Statsbidrag beviljas

I mars 1978 beviljade så (äntligen tyckte många) skolöverstyrelsen statsbidrag om 9 miljoner kronor för etapp 1 (kostnadsberäknad till 35 miljoner kronor) och gav löfte om bidrag till övriga etapper också. En representant för skolöverstyrelsen påpekar i en tidningsintervju¹⁾ att de många uppvaktningarna från Västerås kommun bidragit till att man försökt agera snabbt i ärendet. Fortfarande hade dock inte den osäkerhet/oenighet som fanns om skolprojektet klarnat inom kommunen, vilket alltså tidigare angetts som skäl till att statsbidrag inte beviljats. Ett skäl till att statsbidrag ändå beviljades förefaller vara att kontakterna mellan Västerås kommun och skolöverstyrelsen hade intensifierats då Västerås förre skoldirektör tillträtt ett långtidsvikariat som överdirektör på skolöverstyrelsen.

Beslut om ytterligare minskning av skolstorlek

I verksamhetsplanen för 1979 - 1982, som togs i april 1978 anges att den fortsatta projekteringen av Wenströmska skolan skall inriktas på en skola för 800 elever, men skolan skall göras så flexibel att den kan byggas ut till 1 450 elever vid behov. Man ansåg att etapp 1 skulle byggas som beslutat men etapp 2 och 3 skulle omplaneras. Beslutet förutsatte att Zimmermanska skolan även fortsättningsvis skulle användas som tekniskt gymnasium, då främst för de teoretiska linjerna. Det här var, menar man från drättselkontor och politiker i Västerås, ett försök att på grund

1) Västmanlands läns tidning, 16 mars 1978.

osäkerheten om framtida behov göra skolutbyggnaden flexibel.

Moderaterna reserverade sig mot beslutet och föreslog att man skulle bygga en skola för 600 - 800 elever utan tanke på att bygga ut den. I övrigt var beslutet enigt. Det dölde dock en stor oenighet både mellan partierna och inom det socialdemokratiska partiet. Varför oenigheten var dold beror på att det gick att tolka skrivningen i verksamhetsplaneringen på två sätt. De borgerliga och de i ekonomifrågor tunga socialdemokratiska politikerna uppfattade beslutet som att man i realiteten krympte skolan till 800 elever. Övriga socialdemokrater uppfattade däremot beslutet som en ytterligare etappuppdelning av skolbyggandet. Alltså att man skulle bygga skolan för 800 elever, för att sedan fortsätta eftersom behovet så påkallade.

Skolans tjänstemän, tillsammans med de som projekterade skolan, reagerade på beslutet, dock först efter några månader, och menade att det var omöjligt att bygga skolan på det här sättet av flera skäl. Dessa var:

- Att göra om skolan till att omfatta 800 elever krävde en fullständig omprojektering av hela bygget. Det här skulle naturligtvis ta lång tid. Man var ju nu i tidspress för att hinna få skolan färdig till de stora elevkullarna i början av 1980-talet. Att då projektera om hela skolan och få den godkänd på SÖ skulle ta flera år, vilket man alltså inte hade tid med nu.

- Beslutet innebar, som påpekats ovan, att de teoretiska utbildningsvägarna även fortsättningsvis skulle förläggas till Zimmermanska skolan. Den nybyggda Wenströmska skolan skulle därmed bli en ren eller nästan ren yrkesskola. Den här bristen på integration strider mot riksdagsbeslutet om nya gymnasieskolan, varför det var väldigt osäkert om den här typen av skola överhuvudtaget skulle godkännas av SÖ.

- Den tekniska gymnasieskolan innehåller så många olika speciella studievägar där det ofta bara tas in 10 - 30 elever på varje, således en-parallelliga studievägar. Skall man då skära ner antalet elever måste man ta bort vissa studievägar för att kunna minska behovet av fysiska resurser. Man menade från skolhåll att

de beräkningar som gjorts om att skära ner skolans storlek, såg det som om en gymnasieskola bara innehöll grupprum och lektionssalar, men en skola av den här typen kräver en mängd olika typer av resurser (verkstadslokaler, laborationssalar, grupprum, etc).

- Det torde vara svårt att göra skolan så flexibel som avsetts i verksamhetsplanen. Miljön i skolan skulle bli konstig då de allmänna utrymmena blir väldigt överdimensionerade (för 1 450 elever) i förhållande till antalet elever (800). Dessutom skulle det medföra stor driftskostnader och dålig ekonomi på sikt om skolans allmänna utrymmen är överdimensionerade i förhållande till enskilda lektionssalar och antal elever i skolan.

Trots att det fortfarande inte var klart hur stor skolan skulle bli påbörjades skolbygget i maj 1978, med sikte på att ha den första etappen klar till årsskiftet 79/80.

Större skola - igen

I budgeten 1979 ändrade man åter beslutet om skolans storlek och gick tillbaka till 1975 års beslut om att bygga skolan för 1 200 elever men med möjlighet till utbyggnad för ytterligare 250 elever. Därmed gick man också tillbaka till beslutet att Zimmermanska skolan skall avdelas för högskolans behov.

I budgeten uppges skälen till de ändrade besluten vara:

"Beslutet i verksamhetsplanen synes ha grundats på orealistiska förväntningar om den projekterade skolans flexibilitet. Anledningen till detta torde vara den alltför schablonmässiga bedömningen av gymnasieskolans skilda behov av utbildningsresurser... Enär Zimmermanska skolans huvudbyggnad är en resurs för endast teoretiska studievägar innebär detta att Wenströmska skolan skulle bli en renodlad yrkesskola. Detta i sin tur innebär en helt annan skolanläggning än den som projekterats och godkänts för statsbidrag. Ett fullföljande av beslutet i verksamhetsplanen skulle medföra ett omfattande omprojekteringsarbete. Dessutom är det osäkert om skolprojektet skulle erhålla statsbidrag. Även om statsbidrag skulle erhållas innebär detta att skolprojektet blir fördröjt i 2 - 3 år."

Vidare pekar man i budgeten på det viktiga i att högskolan får utvecklingsbara resurser, vilket Zimmermanska skolan anses vara.

Byggkostnaderna för skolan uppskattas i budgeten till 105 miljoner kronor (för 1 200 elever) + 32 miljoner kronor för inventarier. Statsbidraget beräknas uppgå till 25 miljoner kronor + 13 miljoner kronor. Man säger idag på drätselkontoret att de senast gjorda kostnadsberäkningarna förefallerrimliga, det är bara att hoppas på att de håller. Tidpunkten för när man går ut med anbud i samband med byggandets olika delar är dock här av avgörande betydelse, eftersom byggmarknaden tidvis är mycket överhettad.

Många tillägg och justeringar efter hand

Efter hand som skolan projekterats har många olika justeringar och tillägg kommit. Dels har själva skolorganisationen ändrats. Dels har flera önskemål från olika intressenter med anknytning till skolan kommit. Som exempel kan nämnas att landstinget begärde att få en tandläkarmottagning förlagd till skolan. Just detta önskemål kom dock in så sent att det inte kunnat rymmas. Däremot inryms sarskolan i Wenströmska skolan. Initiativet till att lägga in flera funktioner i skolan har tagits från såväl skolan som utomstående intressen.

På idrottssidan har man haft mycket kontakt mellan skolan och stadens idrottsklubbar. Skolans idrottsanläggning byggs så att den också kan tjänstgöra som friidrottens träningsarena. Man anlägger därför allvädersbanor med belysning, speciella anordningar inne i hallen m m. För detta ändamål har ytterligare 1,8 miljoner kronor anslagits till projektet.

Enligt dagens tidsplaner beräknas hela skolan vara färdig till hösten 1983.

3.3 Kulturhuset i Umeå¹⁾

Eldfångt

Umeå gamla teaterhus uppfördes 1906 - 1907 efter ritningar av arkitekten Ragnar Östberg (ritade bl a också Stockholms stads- hus) på en tomt nära Umeälven. Med undantag för fundamentet byggdes teatern helt i trä och många ansåg redan vid uppförandet att den var mycket eldfarlig. Den arkitekt som utförde detaljritningarna var mycket betänksam. Redan 1913 brann den också till ingens förvåning ner till grunden. Man kan ännu 1980 se rester av fundamentet på tomten nedanför den plats där Stora Hotellet nu ligger.

Alltsedan branden²⁾ har man i olika omgångar debatterat frågan rörande en ersättningsbyggnad till teatern. Det första världskriget kom ju strax efter branden, men det togs tidigt flera initiativ till att teatern skulle kunna byggas upp igen. Bland annat så startade på sin tid hovrättspresidenten Elliot en insamling för ändamålet ("Prins Gustaf Adolf skänkte fem tusen kronor"). Denna insamling inbringade den aktiningsvärda summan 150 tusen kronor (1940-talets penningvärde), men beloppet var naturligtvis långt ifrån tillräckligt. Medlen förvaltades dock av kommittén för teater- och konserthus i Umeå, vilken hade bildats under ett av de tidigare försöken att få en ny teaterbyggnad i Umeå.

1) Avsnittet är i sin helhet hämtat ur Lundin, R. A., "Investeringsbeslut i politisk miljö - en fallstudie om kulturhuset i Umeå", FE-publikation nr 1, Inst för företagsekonomi, Umeå universitet, 1980.

2) Ingen av intervjupersonerna har egna erfarenheter av teaterfrågan förrän från 1950-talet. Material om den tidigare perioden hämtas huvudsakligen från skriften "Kulturhuset i Umeå - en lång historia i korthet" (odaterad, osignerad).

Ett medborgarhus! - Lokaliseringsfråga?

I början av 1950-talet påminde denna kommitté genom en skrivelse stadsfullmäktige om att det insamlade beloppet fanns disponibelt och man föreslog också byggandet av ett medborgarhus som förutom teater- och konsertlokaler skulle inrymma lokaler för föreningslivet. Stadsfullmäktige tillsatte så en kommitté som i samarbete med stadsarkitekten skulle utreda frågan om ett medborgarhus. Denna kommitté, som bestod av tre politiker (Dufvenberg, Ferry och Sundberg) kom främst att diskutera olika lokaliseringalternativ för en ny byggnad. Ett förslag var att den skulle ligga vid Nya Läroverket (numera Östra Gymnasiet), som vid denna tid var under uppförande, och man skulle kunna samordna arbetet med gymnasiet och denna nya byggnad. Idén stötte dock på motstånd, dels från arkitekten för läroverksbygget, som menade att ingreppen i de tidigare planerna skulle bli alltför stora, och dels från teaterföreningen där man menade att en teater borde ligga i centrala staden.

Ett annat alternativ var att förlägga byggnaden till det gamla läroverket (numera Mimerskolan), förresten på ett sådant sätt att scenhuset skulle ligga över trottoaren. Också detta alternativ utsattes för kritik och i kommittén skrev man så småningom "ihop sig" om att den nya byggnaden borde ligga på kvarteret Idun mitt i stadens centrum. Ett huvudargument för Idun var att man där skulle kunna bygga lokaler för flera allmänna ändamål. Förutom teater- och konsertlokaler skulle man också kunna inrymma lokaler för stadens förvaltningar. Det senare argumentet vägde tydligen tungt. Stadens förvaltning höll till i det gamla rådhuset, som, när den stadsanställda personalen växte, inte alls räckte till längre.

Bindning till Idun

En komplikation i sammanhanget var att staden bara ägde en tomt i kvarteret. Det var den som tillhörde den Moritzska gården, ett kulturminneshus, som staden fått genom en donation. Genom tillskyndan av drätselkammarens ordförande, Sigvard Larsson, köpte

dock staden upp tomter på kvarteret Idun. Det var frågan om reguljära köp. Expropiering blev aldrig aktuell trots att tomterna rimligtvis måste ha varit attraktiva också för säljarna genom det utmärkta affärsläget. Uttalat fanns kanske ändå expropriationsshotet där och för många blev detta ett huvudargument varför Idun för all framtid måste anses bokad för ett teaterhus.

När den tillfälliga kommittén lagt sitt förslag, så uttalade stadsfullmäktige också sitt stöd för Idun-förslaget i ett principuttalande. Detta fullmäktigebeslut grundades också på ett förslag till stadsplan för kvarteret som stadsarkitekten upprättat. I väntan på att Idun-lokalerna skulle bli färdiga anvisade man också provisoriska teater- och konsertlokaler å nuvarande Östra Gymnasiet. Praktiskt sett ändrades visserligen stadsplanen för kvarteret Idun, men i övrigt vidtogs inga direkta konkreta åtgärder.

Förvaltningsbyggnad sökes

Inte förrän 1959 hände något ytterligare. Då tillsattes en ny kommitté, nu bestående av sex personer, och med Sigvard Larsson som ordförande, för planering av teater- och förvaltningsbyggnader i kvarteret Idun. Nu kom alltså stadsförvaltningens behov av nya lokaler in redan från början av utredningsarbetet, som dock inte fick så snabbt förlopp. 1963 väcktes åter frågan om inte placeringen av en teater i anslutning till Östra Gymnasiet vore att föredra, men detta avslogs av fullmäktige, som höll fast vid Idun. Den utredande kommittén fick nu också ett belopp om 100 000 kr för sitt fortsatta utredningsarbete.

I samband med att K4:s lokaler skulle bli lediga befriades kommittén från denna del av uppdraget som hade med nya förvaltningslokaler att göra och drätselkammaren fick i stället uppdraget att utreda möjligheterna att använda K4:s lokaler för förvaltningsändamål. Kommittén, som startat sitt arbete med att försöka kombinera förvaltningsbyggnad och teater hade funnit detta arbete svårt rent praktiskt och det var väl ett av skälen

till varför man nu delade på uppdragen. Kommittén bytte i samband med detta också namn till teaterhuskommittén.

Mer än 100 arkitektförslag

Under 1965 utlyste kommittén en arkitekttävling om ett teaterhus på Idun och man fick totalt 205 000 kronor för att genomföra denna. Drygt 100 förslag kom in och det blev ett styvt arbete att sortera ut de bästa förslagen. Det vinnande alternativet hade namnet "Spel med tre pjäser" och det innebar, sade man, en mycket flexibel lösning; såväl areateater som vanlig teater skulle kunna spelas. Arkitekttävlingen hade utlysts som ett teaterprojekt, men det vinnande "Spel med tre pjäser" innebar att i bottenvåningen inrymdes ett stort garage (tidigare fanns det ej parkeringshus i Umeå) och att lokalerna även skulle kunna användas för kongresser, dans, utställningar etc.

Meningen var att man skulle "bygga det segrande förslaget, men när det kom till fullmäktige, så svek modet" och "det blev för dyrt som många gånger förr". Man bör kanske komma ihåg att detta inträffade samtidigt med universitetets expansion: "Vi hade vid detta tillfälle väldigt stor arbetsbörda på kommunen och på kommunens personal, för då skulle vi bygga upp förutsättningarna för universitetets utbyggnad. Det var väldigt mycket initialkostnader kopplade med det i förhållande till den administration vi hade i stan. Vi byggde mer än Örebro på den tiden, som var mycket större än Umeå och allting kostade pengar."

Programplanering för ett kulturhus

Stadsfullmäktige beslöt således 1968 att förslaget trots allt inte skulle komma till utförande (i 66 års penningvärde skulle det ha kostat 23 mkr varav ca 15 mkr kunde hänföras till teaterdelen) och entledigade teaterhuskommittén. I stället tillsattes en ny kommitté om fem ledamöter (+ fem suppleanter) med den formella uppgiften "att upprätta ett program över vilka aktiviteter, som skulle kunna bedrivas på kvarteret Idun och vilken omfattning de borde ha". Det var Kulturhuskommittén som skapades.

En universitetsaula/teater

Under tiden, i början av 1968 hade det väckts en motion om att man skulle utreda möjligheterna att ordna en teaterlokal vid Västra Gymnasiet (numera Dragonskolan). Motionen ledde till, att drättselkammaren fick i uppdrag att utreda olika alternativ, att, som man sade, tillfälligt lösa teaterfrågan. Inom drättselkammaren kom man fram till att en aulateater i anslutning till Umeå universitet skulle vara ett bra alternativ och man sonderade hos Kungliga Byggnadsstyrelsen om ett projekt gemensamt mellan Umeå kommun och den svenska staten. Fullmäktige kunde så 1969 godkänna principerna för en överenskommelse. Detta gick ut på att investeringskostnaden på totalt 6 mkr (för en enkel aula med scenutrymme) delades mellan staten och kommunen i två lika delar och att kommunen skulle svara för driftskostnaderna men att universitetet skulle köpa in sig för den tid man behövde. Samtidigt med principgodkännandet fick Folkets Hus-föreningen ett bidrag om 237 000 kronor för att rusta upp Umeå Folkets Hus och på detta sätt provisoriskt lösa stadens teaterfråga. Folkets Hus, som byggdes 1934, har den enda spelscen som finns i Umeå.

Ett gemenskapscentrum

Kulturhuskommittén kom 1969 med resultatet av sitt programarbete för kvarteret Idun. Förslaget innebar ett omfattande "allaktivitetshus" med en mängd olika aktiviteter grupperade runt ett stort inomhustorg (2 500 m²). Kommittén hade bl a varit i Holland och där sett på en liknande byggnad. Enligt förslaget skulle där finnas stadsbibliotek, biograf, studie-, hobby- och föreningslokaler, teater m m. Man hade alltså övergivit tanken på ett renodlat teaterhus och åter kopplat på andra funktioner. Någon fullständig kostnadsberäkning presenterades inte. Inomhustorget och de fyra "husen" runt detta skulle medföra en investeringskostnad på 12 mkr. Själva teatern medräknades då ej.

Fullmäktige sade dock i början av 1970 åter nej till förslaget med hänvisning till tillfällig brist på medel. Kulturhuskommit-

tén entledigades formellt och Kulturnämnden fick i uppdrag att i framtiden bevaka ärendet och komma med förslag till hur projektet skulle behandlas.

1972 sökte och fick så kulturnämnden ett anslag om 50 tkr för att göra en funktions- och kostnadsutredning av teaterdelen i huset. Resultaten redovisades året efter under mottot "ett levande centrum". Man fann att kulturhuskommitténs förslag i stort borde gälla med hänvisning till gällande centrumplan.

En musikteaterensemble

Tidigare hade teaterdiskussionerna ägt rum under förutsättningen att det var fråga om att skaffa lokaler för turnerande teatersällskap (främst Riksteatern), men i mars 1973 "började det bli klart att Västerbotten och Umeå skulle få en professionell musikteaterensemble". En teater skulle därför, sades det i ett brev från kulturnämnden, även omfatta repetitionslokaler, verkstäder för dekorframställning samt administrationsutrymme. I kulturnämnden tog man därför upp aulateatern på universitetsområdet som ett tänkbart alternativ till en teater på Idun. På universitetsområdet skulle man också kunna härbärgera de nödvändiga biutrymmena.

Idun kontra aulateater vid universitetet

Utvecklingen ledde till att man i teaterfrågan kom att ställa två förslag mot varandra, dels Idun-projektet och dels aulateatern på universitetet, som fått en mer utvecklad form efter en omarbetning enligt de nya förutsättningarna. Man höll alltså inte fast vid det enkla aulalternativet, utan aulateatern fick nu i allt väsentligt samma utformning som Idun-alternativet. Totala investeringskostnaden beräknades nu till drygt 14 mkr jämfört med tidigare 6 mkr. Idun-alternativet kostnadsberäknades nu till drygt 15 mkr varav teaterdelen skulle kosta 13,5 mkr.

De två förslagen ställdes mot varandra i fullmäktige 1974. Slutresultatet av den utdragna debatten och omröstningen blev att kommunens teaterhus skulle byggas på Idun och att aulalternativa-

tivet avvisades som teaterbyggnad. I stället tillsatte fullmäktige en utredning rörande förutsättningarna för att kommunen skulle aktivt engagera sig i en aulakongressbyggnad på universitetsområdet. Man tillsatte också ånyo en kommitté för Idunprojektet med uppgiften "att biträda centrala byggnadskommittén vid den slutliga utformningen av teatern."

Nu hade man också formellt tagit ett beslut på att ta hit en musikensemble, "Musikens makt", från Stockholm. Denna lär ursprungligen ha bestått av 4 - 5 personer, men kom framledes att växa och bli den s k Norrlandsoperan. Beslutet att ta hit musikensemblen togs i samverkan med landstinget och staten - Statens kulturråd skulle stå för lönekostnaderna - och enligt många mening "en passant". Det var ju bara ett fåtal personer, men samtidigt förband man sig i kommunen att skaffa lokaler. Landstinget och Umeå kommun skulle dock dela på driftsutgifterna. När "Musikens makt" väl hade kommit till Umeå växte den satsningen ordentligt och det började ställas stora krav på utrymmen och repetitionslokaler.

Teaterhusstiftelsen

1975 beslutade så kommunfullmäktige att teaterdelen av Idunprojektet skulle byggas i en första etapp. Inom det socialistiska blocket reserverade man sig mot beslutet och menade att man för att tillförsäkra sig statsbidrag samtidigt borde bygga samlingslokaler. Man förde fram tidigare förslag om att kommunen borde samarbeta med Folkets Hus-föreningen.

Samtidigt fick kommunkansliet av fullmäktige uppdraget att lägga ett förslag till teaterhusstiftelse, syftet var att man "skulle klara det juridiska". Nu tillsattes också en program- och förslagskommitté för byggande av teaterhus på kvarteret Idun, vilken ersatte den kommitté som bildats året innan. Den nya kommittén, som hade sju medlemmar och inom sig valde Sundén (m) till ordförande, fick uppdraget att "upprätta lokalfunktionsprogram samt förslagshandlingar till teatern". I första omgången fick man också 100 000 för ändamålet.

Teaterhusstiftelsen kunde så bildas några månader senare. Stiftelsekapitalet bestod av fastigheten Idun nr 3 samt teaterfondens hela behållning om drygt 800 tkr. Sammansättningen blev parlamentarisk med ledamöter enligt ställningen i fullmäktige.

1976 kom program- och förslagskommittén med sitt förslag till fullmäktige. Den totala byggnadskostnaden angavs då till 35 mkr och teaterhusstiftelsen kunde nu börja projektera teatern (inom en projekteringskostnadsram av 2 000 000 kr). Inom stiftelsen skulle man också kalkylera driftskostnader mer noggrant, se över möjligheterna till statsbidrag samt komma med förslag till lösning av finansieringsfrågorna.

Behovet av samlingslokaler

Den tilltänkta andra etappen av byggandet på Idun skulle enligt planerna omfatta samlings- och studielokaler av olika slag. Kultur nämnden fick därför i uppdrag 1976 att inventera behovet av dylika lokaler i Umeå med omnejd. Utredningen hade kommit till stånd därför att bostadsstyrelsens samlingslokaldelegation krävt en redovisning av det samlade behovet för att man skulle kunna ge statliga lån och bidrag för ändamålet. Fackföreningsrörelsen och folkrörelserna skulle särskilt beaktas och det föreskrevs även att Folkets Hus-föreningen skulle medverka i utredningen.

Genom ett frågeformulär till föreningar, organisationer och grupper av olika slag fick man en bild av behovet av ytterligare lokaler (utöver de som redan fanns). Kostnadssidan berördes inte i enkäten som förresten hade en svarsfrekvens på 47 %. Utredningen redovisades vid årsskiftet 76/77 för att användas i det fortsatta projekteringsarbetet i teaterhusstiftelsen där från januari 1977 Ferry övertog ordförandeskapet. Utredningsresultatet är en mycket detaljerad genomgång av de behov som finns av lokaler i Umeå centralort och i kransorterna. Det är svårt att sammanfatta utredningsresultatet, men det redovisade behovet av lokaler är minst sagt imponerande.

Kulturhuset, etapp 1 och 2

I projekteringsarbetet bistod en referensgrupp med framtida nyttjare av teatern (dansare, teateramatörer, etc) och man kunde stämna av de konkreta förslagen om utformningen mot deras behov. Med denna hjälp och med utgångspunkt från utredningen om behovet av samlingslokaler kunde man i början av 1978 från teaterhusstiftelsen presentera ett relativt utförligt förslag till ett nytt kulturhus på Idun. I förslaget redovisas systemhandlingar¹⁾ för etapp 1 - teaterdelen - medan etapp 2 - samlingslokaler etc - redovisas i skissform.

Teaterdelen är avsedd att härbärgera dels den fasta ensemble som knutits till Umeå och Västerbotten, Norrlandsoperan, samt för gästande teatersällskap och liknande. Verkstäderna ingår också som en del av etapp 1.

De teatertekniska möjligheterna framstår för en lekman som mycket avancerade. Lokalen skall kunna användas för många olika ändamål, och det vill därför till att man med relativt enkla åtgärder skall kunna ändra rummets utseende. Såväl publik- som scengolv skall alltså kunna höjas och sänkas. Totalt består således scenrummet av inte mindre än 25 höj- och sänkbara podier.

Den andra etappen innehåller mer traditionella utrymmen för studier, dans, administration etc och avses täcka föreningslivets behov samt inrymma lokaler för kommunens informationsverksamhet inklusive turistbyrå. Det liggande förslaget är uppenbarligen väl genomarbetet. Förutom kulturhusstiftelsens arbete, så redovisas samråd med fackliga företrädare samt med nitton (19!) referensgrupper från Umeås musik-, teater- och föreningsvärld.

1) Planerna i ett byggnadsärende har olika detaljeringsgrad och funktion. En *skiss* visar byggnaden i sina huvuddrag. *Systemhandlingar* är mer detaljerade ritningar som används för remisser. *Huvudhandlingar* är underlaget då man söker byggnadslov, medan *entreprenadhandlingar* används för upphandlingen och utmynnar i *arbetsritningar*, som framtas för verkställandet av byggnationen.

I det presenterade förslaget redovisades även den ekonomiska sidan av projektet. Kostnaderna hade stigit kraftigt från det tidigare förslaget 1976.

Produktionskostnad, etapp 1	72 mkr
"- , etapp 2	16 mkr
<hr/>	
Total produktionskostnad	88 mkr

Finansieringen av projektet skulle se ut som följer

Bidrag	Samlingslokaldelegation, etapp 1	18,3	
	Samlingslokaldelegation, etapp 2	4,2	
	Kulturrådet, etapp 1	2,2	24,7
Lån	Samlingslokaldelegation, etapp 1	12,0	
	Samlingslokaldelegation, etapp 2	2,8	
	Övriga lån (hypotek och topplån)	48,5	63,3
Totalt			<hr/> 88,0

Av en total produktionskostnad om 88 mkr väntar man sig således bidrag för nästan en tredjedel, och då i huvudsak från samlingslokaldelegationen (kostnad för tomten Idun ingår ej i kalkylerna). Driftskonsekvenserna beräknades till netto 9,2 mkr per år.

Ja, med tvekan - En överraskande reaktion?

När kulturhusplanerna presenterades för kommunfullmäktige som helhet och för en bredare allmänhet i mars 1978 startade en minst sagt livlig debatt i tidningarna. Speciellt nej-sidan var mycket talför och man organiserade också motståndet mot planerna på ett bygge. En aktionsgrupp mot kulturhuset bildades och samlade in namn på protestlistor (totalt 12 - 13 000 namn). Också i fullmäktige var reaktionerna blandade. I flera av partierna blev partilinjen splittrad trots att man från stiftelsens sida ansträngt sig för att få "förslaget förankrat" i de olika partierna. Ledamöterna skulle ta nödvändiga kontakter med sina partikamrater under arbetets gång och när stiftelsen of-

fentliggjorde sina utredningsresultat var man tydligen övertygad om att förslaget skulle få en ganska betryggande majoritet i fullmäktige. Debattklimatet blev dock hårt och när förslaget kom till omröstning den 22 maj blev debatten om kulturhuset också lång (6 - 7 timmar). Jämförelsevis kan nämnas att man samma dag tog 5-årsbudgeten: "Det tog en halvtimme". Omröstningen utföll så att med blott en rösts övervikt blev svaret ett ja på frågan om man skulle bygga enligt ritningarna. Förutsättningen var dock att de statliga lånen och bidragen skulle beviljas enligt de presenterade kalkylerna. Detta krävdes för att bygget skulle få igångsättningstillstånd. Notabelt är också att nu skulle Folkets Hus bli huvudman för kulturhuset, inte kulturnämnden som tidigare.

Fortsatt projektering i ovisshet

Efter omröstningen avstannade mycket av debatten kring kulturhuset. Projekteringsarbetet fortskred planenligt och enligt en kostnadsstyrningsmodell där förslag om ändringar som medför kostnadsstegring också måste medföljas av ett förslag till hur man skall kunna minska byggkostnaden på annat sätt.

Som exempel på svårigheterna att göra någorlunda tillförlitliga kalkyler kan nämnas att etapp 2 efter en mer detaljerad beräkning kom att sluta på 23 mkr jämfört med de 16 mkr som redovisades i den ursprungliga skissen för etapp 2.

Underhand kom det också att stå klart att kommunen ej skulle få stöd av samlingslokaldelagationen. Ett eventuellt stöd kom att hänga på om delegationen i sin tur skulle kunna utverka mer medel från budgetdepartementet, eftersom de ordinarie anslagen redan var in-tecknade. Mot sommaren 1979 kom dock formellt (tillfälligt?) besked att det inte fanns några pengar att hämta. Från kulturnämnden fick man dock det begärda stödet under uppmontrande former. Kulturrådet hade t ex tidigare aldrig beviljat mer än 2 mkr till ett och samma projekt.

Under valrörelsen hösten 1979 blev kulturhuset ingen valfråga i egentlig bemärkelse. Valet ledde till en socialistisk majoritet i kommunfullmäktige för första gången i Umeås historia. Hösten 1979 började också åter andra lösningar på kulturhusproblemen dyka upp i debatten. Framförallt diskuterades repetitionslokaler för Norrlandsoperan och i slutet av 1979 beslutade fullmäktige att bygga om den gamla brandstationen i Umeå centrum för det ändamålet. Socialdemokraterna motsatte sig förslaget, där kostnadsberäkningen löd på totalt 12 mkr, men det klubbades ändå igenom i fullmäktige. En del av de planerade kulturhusfunktionerna kommer alltså att kunna tillgodoses i den ombyggda brandstationen, men kulturhusprojektet lever vidare?

3.4 Kvarteret Göken i Nässjö

Behov av åldringsvård fastställs

Det var i mitten av 1960-talet man först började diskutera att bygga ett nytt ålderdomshem i Nässjö.¹⁾ En tjänstemannautredning gjordes där man kom fram till att behovet av vårdplatser för åldringar var stort i staden.

Ärendet diskuterades under 1960-talets senare hälft, men inga fastare planer tog form. Man ville avvakta kommunsammanslagningen 1971. Vidare upplevdes inte ärendet som speciellt brådskande eftersom man just färdigställt ett ålderdomshem i staden. Ingen enskild person på kommunen verkar heller ha tagit i det här ärendet och drivit det under 1960-talet.

1972 föreslog så sociala centralnämnden vid ett sammanträde att en utredning skulle företas beträffande nybyggnation av ett åldringscentrum i Nässjö. En kommitté bestående av Centrala byggnadskommittén (CBK) och två representanter för sociala centralnämnden tillsattes också av kommunfullmäktige i april 1972 för utredning av ett åldringscentrum. I praktiken var det alltså CBK som fick i uppdrag att utreda frågan men med anvisningar om att ta in andra berörda parter i arbetet, då främst sociala centralnämnden då så behövdes. Inget datum sattes dock upp, åtminstone inte officiellt, när anläggningen borde stå färdig.

Kommitténs huvudsakliga uppgift var att söka lämplig mark för anläggningen. CBK gav därför stadsarkitektkontoret i uppdrag att ta fram ett antal tänkbara tomtalternativ för åldringscentret.

1) I rapporten kommer begreppen ålderdomshem, åldringscentrum, pensionärscentrum och servicehus att användas för att beteckna den planerade anläggningen. Ett ålderdomshem är en sluten institution avsedd för relativt vårdkrävande åldringar. Ett servicehus består av ett antal fristående lägenheter kopplade till en gemensam servicecentral. Åldringscentrum och pensionärscentrum används för att beteckna någon form av anläggning för åldringar, således mer heltäckande, allmänna begrepp.

Alternativa tomter diskuteras

Stadsarkitektkontoret tog fram åtta tomtalternativ, som till största delen redan ägdes av kommunen, de flesta i utkanten av centralorten. Det föll sig naturligt att ta fram tomter som kommunen i huvudsak redan ägde eftersom detta ansågs billigast och enklast. Att tomterna låg i utkanten av centralorten berodde dels på att det var lättast att hitta ledig mark där, dels att det fanns en föreställning om att åldringar bör bo nära naturen och i en lugn miljö.

De här tomtalternativen presenterades så på ett möte där den ovan nämnda kommittén, representanter för stadsarkitektkontoret, socialkonsulent, länsläkaren, länsarkitekten m fl deltog. Under mötet framkom ytterligare två tomtalternativ som tänkbara för åldringscentret. Mötet kunde dock inte enas om ett bästa alternativ. Vid ett möte med CBK och övriga medlemmar i den tillsatta kommittén två veckor senare föreslogs ytterligare ett alternativ till placering, kvarteret Göken i centrala Nässjö. Därmed hade man nu 11 tomtalternativ att ta ställning till. Tre av dessa var aktuella som placeringsalternativ medan de övriga åtta vid det laget kan sägas ha fallit bort ur resonemanget. Vem som egentligen kom med förslaget Göken är svårt att få någon klarhet i. Atminstone tre av de intervjuade säger sig nämligen ha kommit med det här förslaget. En allmän filosofi, som låg bakom förslaget är i alla fall att ett åldringscentrum bör ligga centralt för att motverka de gamlas isolering i samhället, något som alltså bryter mot den tidigare filosofin som omnämnts i stycket ovan.

HSB ägde sedan ett tiotal år större delen av kvarteret Göken. Man hade köpt in tomter i kvarteret efter hand för att bygga flerfamiljshus på dem. Dessa planer var dock inte aktuella vid den här tidpunkten, varför HSB gärna ville sälja. De hade ingen större nytta av marken. En preliminär beräkning av markkostnaden för kvarteret Göken visade att detta alternativ naturligt skulle bli mycket dyrare än om åldringscentret lades på en av de tomter som kommunen redan ägde i utkanten av staden. Markkost-

naden för kvarteret Göken beräknades till 1,7 miljoner kronor. Denna beräkning grundar sig på HSB:s kalkyler.

Sociala centralnämnden föreslog ett tomtalternativ, Bullerbyn, byggnadsnämnden ett annat, Slottet. Tre ledamöter i byggnadsnämnden reserverade sig emellertid till förmån för kvarteret Göken. Atminstone tre alternativ var alltså aktuella och enighet kunde inte nås om vilket som var mest lämpligt.

CBK beslutade därmed om en remissomgång i frågan.¹⁾ Inte heller denna gav något entydigt svar, vilket alternativ som var lämpligast. Ärendet bordlades därför i kommunstyrelsens arbetsutskott i juni 1973.

De centrala politikerna och tjänstemännen som arbetade med det här ärendet föreföll bli mer och mer övertygade om att kvarteret Göken var det bästa alternativet, trots en viss tveksamhet inför den relativt höga markkostnaden. Att man nu förordade en förläggning av åldringscentret till centrum hade också att göra med att man nu snarare planerade att bygga ett servicehus i stället för ett ålderdomshem. Det pågick vid den här tiden en allmän diskussion i Sverige om lämpligheten med slutna institutioner typ ålderdomshem. I stället förordade man servicehus som en lämplig boendeform för åldringar. Idén med servicehus är att åldringarna hyr sina lägenheter men med möjlighet att köpa/få den service de anser sig behöva. Dessa servicelägenheter är alltså utrustade med kök o dyl men anslutna till en sk dagcentral där det finns matsal, tvättmöjligheter, terapilokaler, m m. Meningen är att servicehuset också skall kunna tjänstgöra som en serviceinrättning och mötesplats för samtliga pensionärer i kommunen. Därför finns starka skäl för att lägga en sådan här anläggning centralt. Det finns inte heller lika fasta ytbestämmelser för servicehus som för ålderdomshem. Ålderdomshem anses vara en institution och socialstyrelsen föreskriver därför vissa fria ytor per plats. Servicehus däremot, ses som bostäder

1) Åsikter inhämtades från diverse politiska organisationer (partier, ungdomsförbund, m fl) och intresseföreningar för exempelvis pensionärer i kommunen.

och därför finns inga sådana "institutionsbestämmelser" för det. Genom denna skillnad kan man lättare lägga ett servicehus i stadens centrum, där det är ont om plats, än ett ålderdomshem.

1973 fick också kommunen en ny socialchef. Tjänsten hade dessförinnan upprätthållits med vikariat under ett antal år. Den nye socialchefen var intresserad av åldringsvård och tog sig an och drev det här ärendet. Han förordade vidare att åldringscentret skulle få formen av ett servicehus och förläggas till kvarteret Göken.

HSB får projekteringsuppdraget

Under tiden som ärendet låg bordlagt på g a att man inte kunde bestämma sig för lämplig placering av anläggningen, tog HSB på uppdrag av CBK fram en skiss på hur ett åldringscentrum i kvarteret Göken kunde se ut. Denna presenterades på ett CBK-sammanträde 1972. På samma sammanträde presenterade byggnadsnämndens ordförande (moderat) en modell och kostnadsberäkning för en förläggning av åldringscentret till ett annat centralt beläget kvarter, Slottet. De menade att detta alternativ skulle ställa sig betydligt billigare för kommunen. Anledningen till det här agerandet från moderaternas sida var inte att man egentligen var emot en placering av åldringscentret till kvarteret Göken, utan snarare att man under hela planeringsprocessen hyst en viss misstänksamhet mot HSB och deras engagemang i planeringen.

Alternativet Slottet mötte emellertid en hel del kritik, bl a från brandchefen som menade att brandrisken skulle bli alltför stor i kvarteret med omgivningarna.

Under 1974 blev fler och fler övertygade om att kvarteret Göken vore den bästa platsen för ett åldringscentrum i kommunen och i slutet av 1974 var det i realiteten ganska klart att åldringscentret skulle förläggas till kvarteret Göken. Beslut om placering och igångsättning av projekteringen togs dock först i november 1975.

HSB kom, i och med att de ägde en så stor del av kvarteret tidigare, automatiskt in i planeringsarbetet och fick hand om projekteringen av huset. "De hade ju trumf på hand, de hade ju fastigheten och var det så att de inte fick uppdraget att projektera så sålde de inte", förklarar en politiker på kommunen.

En annan investeringsdiskussion förs samtidigt

Samtidigt med de här diskussionerna om placering av åldringscentret fördes en livlig politisk diskussion i kommunen om den framtida trafikpolitiken. Man planerade att bygga ut en gata, som passerar förbi kvarteret Göken, till en flerfilig stor trafikled. I denna debatt agerade bl a aktionsgrupper. Till slut nådde man en lösning vilken innebar att trafiken i stället skulle delas upp på två gator och därmed skulle den gata som går förbi kvarteret Göken inte bli så hårt trafikerad som de tidigare planerna indikerade. Det är svårt att säga hur mycket de här två planeringsdiskussionerna påverkade varandra. Klart är i alla fall att i och med att trafikfrågan löstes på det sätt den gjorde, blev förhållandena för att placera åldringscentret i kvarteret Göken gynnsammare än då den större trafikleden var aktuell.

En fastighet i kvarteret återstår att köpa in

Ytterligare ett problem när det gällde placeringen återstod. I kvarteret Göken fanns också en privatägd fastighet, ett möbelhus. Denne fastighetsägare vägrade sälja. Kommunen ville heller inte gå in med tvångsinköp eftersom detta dels skulle ta lång tid, dels kändes det otrevligt eftersom samme fastighetsägare fått flytta en gång tidigare på gata ett nybygge.

På de första skisserna som HSB gjorde över kvarteret fanns också denna fastighet med i oförändrat skick. Den hamnade då ganska inklämd o-ringad av den nya byggnaden. Det fanns dock hela tiden en förhoppning hos kommunens planerare att möbelhandlaren skulle sälja. När så ett centralt beläget möbelhus i Nässjö var till salu köpte kommunen detta och gjorde ett fastig-

hetsbyte med möbelhandlaren i kvarteret Göken. Den här proceduren blev ganska dyr för kommunen, men idag säger man sig vara glad över att det trots allt löste sig så pass smidigt som det gjorde.

Tempo planeras in i kvarteret

I de första diskussionerna om kvarteret Göken hade man också med i planerna att ett varuhus, Tempo, skulle hyra en stor del av kvarteret, vilket var så stort att det kunde rymma avsevärt mer än åldringscentret. Tempo behövde nya lokaler, eftersom de blivit för trångbodda. Det var HSB som, då man kände till Tempos lokalproblem, förde in dem i diskussionen. Från kommunens sida menade man att det skulle vara bra att förlägga Tempo till kvarteret Göken, då Nässjö centrum härigenom skulle breddas. Det andra varuhuset i Nässjö, Domus, ligger nämligen 200 meter från kvarteret Göken. Man menade också på kommunen, att de framtida hyresgästerna i pensionärscentret skulle få nära till affären om varuhuset placerades i samma kvarter, något som låg i linje med tanken att motverka de gamlas isolering. Kommunens beredning av frågan gick emellertid förhållandevis långsamt, varför Tempo i stället etablerade sig som granne till Domus. Därmed förefaller ett av de starka argumenten för kvarteret Göken ha fallit.

Vid det här laget var emellertid de centrala gestalterna i den här planeringen övertygade om att kvarteret Göken var den absolut bästa tänkbara placeringen av åldringscentret. Dessutom var nu HSB så pass involverade i ärendet att de hade stort intresse av att åldringscentret skulle förläggas till kvarteret Göken, vilket också skulle medföra att HSB skulle få sälja marken och få uppdraget att projektera anläggningen. Inga avtal hade emellertid ännu tecknats mellan HSB och kommunen, utan endast muntliga överenskommelser hade gjorts upp. Till bilden hör också att HSB och Nässjö kommun sedan gammalt har ett gott och nära samarbete.

Övriga funktioner läggs in i byggnaden

När nu Tempo hade valt en annan placering gällde det att få fram en ny hyresgäst till kvarteret, eftersom endast en del därav upptogs av åldringscentret. Som påpekats ovan hade HSB intresse av att sälja och projektera det här kvarteret, varför de i hög grad bidragit till att föra diskussionerna framåt i lägen då ärendet annars stått still. Det var också genom HSB som försäkringskassan kom med i kvarteret Göken. Försäkringskassan har växt betydligt under senare år och låg i alltför trånga lokaler i en fastighet ägd av HSB. HSB förde därför fram dem som en lämplig hyresgäst.

Dessförinnan hade socialförvaltningen kommit med önskemål att få lokaler i kvarteret Göken eftersom de var trångbodda. För övrigt ligger Nässjö kommuns förvaltning spridd över hela kommuncentret och en lösning på den kommunala lokalfrågan torde snart bli akut. (En lokalutredning pågår för närvarande.) Från kommunledningens sida såg man emellertid hellre att en extern hyresgäst, som betalade hyra, skulle inrymmas i kvarteret. Därigenom skulle driftskostnaderna för projektet i fråga minska. Från socialförvaltningens sida menar man att det här resonemanget inte riktigt håller eftersom kommunens förvaltning nu troligen i stället måste gå ut och hyra dyra lokaler.

I kvarteret Göken hade fritidsförvaltningen en samlingsal, Blå Knuten, samt ett antal mindre rum som disponerades av studieförbunden. Dessa lokaler skulle alltså rivs i samband med nybyggnationen och fritidsnämnden tillfrågades därför om den ville ha ersättning för de här lokalerna i den nya byggnaden.

Men kvarteret var stort och fortfarande fanns utrymme, som man inte visste vad man skulle göra av. "Så fick man köpa in mark och då gällde det att fylla ut den här tomten" uttrycker en tjänsteman på kommunen det. Samma tjänsteman säger vidare "Vi brukade säga att vad man än ville ha så om det skulle ligga i Göken fick man det".

Nässjös bowlinghall var sliten och efter utredning hade man kommit fram till att den behövde byggas om ordentligt. Pengar anslogs också för ombyggnad i 5-årsbudgeten. Det här skedde 1973, alltså samtidigt som man höll på att diskutera placering av åldringscentret. En av de centrala tjänstemännen i planeringen av kvarteret Göken är också aktiv i Nässjös bowlingklubb. Han föreslog då, att man skulle bygga källaren i kvarteret Göken så att man i framtiden skulle kunna inrymma en bowlinghall där. Förslaget har mött ett viss motstånd, men bl a en enig fritidsnämnd har stött det. Asikten att en källare inte kan användas till så mycket och att detta därför är ett bra sätt att utnyttja den, är väldigt dominerande på kommunen. Man menar att den extra kostnaden för att bygga en bowlinghall i kvarteret är marginell. De driftskostnadsökningar som detta medför har dock inte framträtt så klart i diskussionen, något man försökt påpeka från drätselkontoret, men inte fått särskilt mycket gehör för.

Under 1960-talet hade det också förts diskussioner om att etablera ett inackorderingshem för alkoholmissbrukare i kommunen. Beslutet togs också att förlägga inackorderingshemmet till ett gammalt ålderdomshem, en nedsliten byggnad som för länge sedan var uttömd och utdömd för åldringsverksamhet. Man hade också för ändamålet fått en mindre summa i statsbidrag. Inget gjordes dock i ärendet och byggnaden förföll mer och mer. När sedan ärendet togs upp på nytt i början av 1970-talet visade det sig att de 140 000 som ombyggnaden var kostnadsberäknad till inte skulle räcka på långa vägar. Vidare hade inackorderingshem som behandlingsform starkt börjat ifrågasättas. Man pratade nu i stället om behandlingshem för missbrukare, där alltså betoningen låg på behandling i stället för "tak över huvudet". En sådan här anläggning är alltid svår att placera i befintlig bebyggelse eftersom det lätt blir protester. När så kvarteret Göken planerades och man sökte efter hyresgäster tog socialförvaltningen så att säga tillfället i akt och lade även in behandlingshemmet i kvarteret. Det här har mött protester eftersom vissa menat att missbrukarna skulle störa åldringarna.

I ett ganska sent skede i planeringen, sedan man påbörjat projekteringen, kom också skolstyrelsen/skolförvaltningen in och ville ha sin del i kvarteret. Att skolan kom in kan delvis förklaras av att skolförvaltningen och fritidsförvaltningen har och har haft ett nära samarbete eftersom de har många lokaler och ärenden gemensamt. Vidare var vid den här tiden samma person ordförande i såväl fritidsnämnd som skolstyrelse.

Rakt över gatan från kvarteret Göken ligger en skola. Denna hade en trång och sliten gymnastiksal och man menade därför från skolstyrelsens och skolförvaltningens sida att det fanns behov av att bygga en ny gymnastiksal till skolan i fråga. Någon sådan fanns emellertid inte upptagen i budgeten. Fritidsnämndens ordförande, vilken alltså tillika var skolstyrelsens ordförande, menade att den samlingshall som planerades i kvarteret skulle kunna byggas så att den också skulle kunna användas som gymnastiksal. Härigenom menade man att lokalen skulle kunna utnyttjas optimalt, från klockan 8 på morgonen till klockan 22 på kvällen. Dessutom skulle det ställa sig betydligt billigare än att vänta några år och sedan vara tvungen att bygga en ny fristående gymnastiksal för skolan.

Sociala centralnämnden och kanske framför allt socialförvaltningen har ställt sig tveksam till att integrera så många funktioner i kvarteret, framför allt har man varit negativ till den sistnämnda integreringen av samlingshall och gymnastikhall. Man slogs för att, om denna nu skulle få dubbla funktioner, skulle den i alla fall i första hand vara en samlingslokal. Så blev det emellertid inte, utan salen kan i första hand betecknas som en gymnastiksal med möjlighet att använda den som samlingshall.

Från ålderdomshem till servicehus

När man först började diskutera att bygga vårdplatser för åldringar i kommunen på 1960-talet var det ett ålderdomshem man planerade. Ett ålderdomshem är en sluten institution där relativt vårdkrävande åldringar kan bo. När så planeringen sköt fart i början av 1970-talet började man i stället tala om ser-

vicehus, där åldringarna bor i egna lägenheter och har tillgång till den vård de anser sig behöva. Ett 60-tal servicelägenheter planerades. Den här vårdformen riktar sig generellt sett till friskare åldringar än det traditionella ålderdomshemmet.

När det blev aktuellt att förlägga åldringscentret till centrum blev det också klart att det var ett servicehus man skulle bygga. Som omtalats ovan hade detta också att göra med de fria ytor som krävdes för respektive vårdform. Den valda tomten lämpade sig således bättre för ett servicehus än för ett ålderdomshem. Det är också 1974, då placeringsfrågan blev löst, som man i protokoll m m ändrar beteckningen på den planerade anläggningen från ålderdomshem/åldringscentrum till servicehus/pensionärscentrum.

Man planerade också i början av 1970-talet att inrymma ett 40-tal sk pensionärshotellplatser i åldringscentret, där åldringarna bor i rum med endast små möjligheter att ha eget hushåll. Denna sistnämnda vårdform fungerar i princip som det traditionella ålderdomshemmet.

När det så blev aktuellt att hitta vägar för att finansiera projektet visade det sig att man för servicehuset skulle kunna få bostadslån som när man bygger vanliga bostadshus, alltså väldigt förmånliga lån. Från länsbostadsnämndens sida krävde man då att för att bygget skulle kunna finansieras på detta sätt fick inte några ålderdomshemsplatser (pensionärshotellplatser) i egentlig mening finnas med. Man kunde möjligen gå med på ett tiotal sådana platser. Man ansåg då på kommunen att det inte var mycket att bråka om, utan gjorde servicelägenheter av alltihop, sammantaget 114. Därmed hade investeringen under planeringens gång förvandlats från ett ålderdomshem till ett servicehus och riktar sig därmed till en delvis annan grupp åldringar än det var tänkt från början.

Anläggningen projekteras

I november 1975 beslutades att åldringscentret skulle förläggas till kvarteret Göken. HSB hade då tagit fram en skiss för att illustrera hur åldringscentret i kvarteret skulle gestalta sig. Intensiva förhandlingar pågick då mellan kommunen och ägaren av möbelhuset. I det här läget fanns samtliga funktioner utom gymnastikhallen med i planerna för kvarteret. Produktionskostnaderna för anläggningen beräknades då uppgå till 26 miljoner kr. Debatten var livlig ända fram till beslutstillfället. Vid arbetsutskottets behandling av frågan yrkade en moderat att ärendet skulle bordläggas för gruppbehandling. Yrkandet avslogs dock. I kommunstyrelsens behandling av ärendet ändrades en del i skrivningen inför beslut, vilket framför allt gick ut på att tona ner HSB:s roll i projektet, enligt förslag från moderaterna. Från början var det tänkt att HSB skulle vara representerat i den stiftelse som skulle äga och förvalta huset, men detta ströks i kommunstyrelsens behandling av frågan. Man beslutade i stället att samtliga ledamöter i denna stiftelse skulle utses av fullmäktige. Anledningen till att en stiftelse skulle förvalta och äga åldringscentret var att man på det sättet inte behövde belasta kommunens länestab. Stiftelsen kan i stället ta lån mot kommunal borgen. Härigenom har man också kunnat lägga projektet utanför 5-årsbudgeten.

Vad gäller finansieringen av byggnaden påpekar samtliga intervjurade att man fått väldigt förmånliga lån. Man poängterar också att detta har man fått därför att man har integrerat så många funktioner i byggnaden. Man har alltså från bostadsstyrelsens (via länsbostadsnämnden) sida sett det som att de här ytterligare funktionerna bidrar till att aktivera de boende och därför har även dessa delar av byggnaden kunnat finansieras med de förmånliga bostadslånen.

I samband med att beslut om placering togs bildades också en referensgrupp för medverkan vid byggnationens genomförande, med representanter för bl a sociala centralnämnden, fritidsnämnden, kommunstyrelsens personalutskott, personalorganisationerna,

respektive förvaltningschefer och åtminstone tidvis har även drätselchefen ingått i denna grupp.

Projekteringen kunde i och med att beslut tagits om placering och tillhörande frågor, sättas igång, fortfarande utan att något skriftligt avtal slutits mellan kommunen och HSB. Konsultavtal slöts formellt mellan kommunen och HSB först 1976.

Under 1976 projekterades anläggningen i nära samarbete mellan arkitekten på HSB, kommunens tjänstemän och politiker och ett stort antal referensgrupper. Under hela planeringstiden har ärendet dragits fortlöpande och ofta i kommunstyrelsen, dess arbetsutskott och beredningar. De referensgrupper eller samrådsgrupper som bildats under planeringstiden har representerat olika nyttjar- och personalkategorier t ex pensionärer, handikappade, sjukvårdspersonal, bowlingsportutövare. Kontakter och biladande av dessa referensgrupper har helt legat på socialrespektive fritidschefen.

Åldringscentret byggs

Vid ett extra fullmäktigesammanträde 1977-06-30 beslutades om igångsättning av bygget. Beslutet föregicks av en lång debatt där några centerpartister bl a yrkade på att ärendet skulle återremitteras till kommunstyrelsen och därmed ge kommunstyrelsen i uppdrag att minska projektets storlek till att endast omfatta de planerade lokaliteterna för äldreomsorgen. Detta förslag avslogs också. Man lade däremot till en att-sats i beslutet där det sades "att till kommunstyrelsen uppdrages att utreda omfattningen samt tidpunkten för inledning av verksamheten i planerade lokaler för behandlingshem, bowlinghall och fritidslokaler i kvarteret Göken". Innan verksamhet sattes igång i de lokaler som "lagts till servicehuset" skulle kommunstyrelsen alltså godkänna detta.

I augusti samma år sattes bygget igång och servicehuset kunde öppnas sommaren 1979. Övriga verksamheter är också igångsatta, mars 1980.

Under projekteringstiden och även under byggtiden har vissa ändringar i huset gjorts. I ett tidigare skede av planeringen var ett terapeutiskt bad inlagt i källarvåningen. Det här var något som framför allt socialchefen var mycket mån om att få in i byggnaden. Det terapeutiska badet lyftes emellertid bort eftersom ett likadant bad fanns på lasarettet och där hade man inte kunnat använda det till fullo då det inte fanns tillräckligt med personal att sköta det. Vidare är en sådan badanläggning väldigt dyr både när det gäller investerings- och driftskostnader. Det här utrymmet disponeras nu i stället av handikappidrotten.

Man har också ändrat storleken på en del lägenheter och tagit bort ett antal gästrum som tidigare var inplanerade. Den tidigare omtalade gymnastikhallen tillkom också under projekteringstiden. Vidare inköptes den privatägda tomten i kvarteret också sedan projekteringen påbörjats.

I kvarteret Göken fanns, som framgår ovan, ett antal rum som disponerades av studieförbunden innan den nya byggnaden kom dit. Lokalerna revs alltså och studieförbunden fick brist på lokaler. Under byggtiden har studieförbunden emellertid själva gått ut och sökt sig nya lokaler. De rum man har byggt för studieförbundens räkning i kvarteret Göken behövs därmed inte för det tänkta ändamålet. Idag hyrs dessa lokaler tillfälligt ut som kontorslokaler. Det troliga är att de även i fortsättningen blir kontorslokaler eftersom fritidsförvaltningen uppenbarligen inte har någon större nytta av dem.

Den kombinerade samlingssalen/gymnastiksalen kan i första hand betecknas som gymnastiksal. Lokalen är således utrustad med ribbstolar och annat som hör en gymnastiksal till, men är också utrustad med en scen. Till lokalen finns också ett litet kök anslutet. Meningarna är idag delade om den här integreringen är lyckad eller ej. Från fritidssidan menar man att det är mycket lyckat och att man på det här viset verkligen utnyttjar salen i stället för att den skall stå tom stora delar av dagen. Från sociala sidan är man mer tveksam, bl a med hänvisning

till att miljön i en gymnastiksal inte är särskilt trivsamt för exempelvis middagssammankomster. Vidare påpekar man att de olika typerna av aktiviteter kräver olika temperatur i lokalerna.

Idag innehåller kvarteret Göken således ett servicehus kallat Parkgårdens pensionärscentrum. I detta ingår 114 lägenheter, gemensam matsal, terapiavdelning, gemensamt bad, personalutrymmen samt storkök för servicehuset plus andra ålderdomshem i kommunen. Det har varit svårt att få alla lägenheter i pensionärscentret uthyrda, några står fortfarande tomma, eftersom hyrorna är så pass höga. I byggnaden finns också ett behandlingshem för missbrukare med 11 platser. Vidare finns där försäkringskassans lokaler, en bowlinghall, en kombinerad gymnastik- och samlingshall, en lokal som disponeras av handikappidrotten och lokaler att användas antingen som studie- och föreningslokaler eller kontor, idag används de som kontor.

Kostnads kalkyler

Vid igångsättningsbeslutet 1977 var anläggningen kostnadsberäknad till 56 miljoner kronor i 1977 års priser. Det här kan jämföras med 26 miljoner kronor enligt 1975 års kalkyler. I beräkningen 1975 ingick samtliga funktioner utom gymnastiksalen. Senare har dock hävdats att 26 miljoner kronor endast avsåg pantvärdet. Trots detta har en avsevärd stegring av de kalkylerade kostnaderna skett under åren 1975 - 1977. Kostnads kalkylerna 1977 visade sig emellertid realistiska. När byggnaden stod färdig 1979 hade kostnaden stigit till 61,5 miljoner kronor (pantvärde 51,9 miljoner kronor). Höjningen från 1977 till 1979 understiger till och med inflationen för motsvarande tidsperiod.

Noteras bör också i detta sammanhang att inga ordentliga kostnads kalkyler redovisas för projektet innan 1975, trots att planeringen pågått sedan mitten av 1960-talet. Markkostnaden beräknades emellertid för kvarteret Göken till 1,7 miljoner kronor 1973 då placeringen var aktuell. Markkostnaden uppgift till 3,1 miljoner kronor. Den höga markkostnaden i förhållande till kalkylerna berodde främst på att den privata fastigheten, Mö-

belhuset, blev mycket dyrare än beräknat.

Frånvaro av offentlig debatt

Kvarteret Göken kan betecknas som en väldigt stor investering för Nässjö kommun. Planeringen har också, som framgått ovan, pågått under en lång tid. Trots detta har ingen större debatt förekommit runt frågan i massmedia. Inte heller bland politiker utanför den skara som aktivt arbetat med det här projektet förefaller investeringen ha vällat någon större debatt.

4 ANALYS OCH TEORIUTVECKLING

4.1 Beslutsprocessen

4.1.1 Successiva lösningar

Vid genomgången av centrala begrepp i avsnitt 2.3 diskuterades den normativa modellen för beslutsfattande, där processen antas ske i faserna problemformulering, sökande och värdering av alternativ, val av bästa alternativ, genomförande och uppföljning. Beslutsfattandet i de här undersökta fallen liknar i väldigt liten utsträckning denna modell.

4.1.1.1 Faktiska och mentala lösningar

Beslutsfattandet kan här i stället beskrivas som successiva lösningar av handlingsutrymmet in i ett visst spår. Dessa lösningar kan betecknas som såväl faktiska som mentala. De faktiska lösningarna utgörs av beslut som tas tidigt i planeringsarbetet och som sedan blir styrande för den fortsatta planeringen. En sådan lösning är markinköp. Genom att marken köpts in har bland annat dimensioneringen av anläggningen låsts.

I fallet Göken köpte man på ett relativt tidigt stadium kvarteret Göken i centrala Nässjö. Därmed hade man låst sig vid att bygga ett servicehus, eller snarare att inte bygga ett ålderdomshem (vilket betraktas som institution och enligt föreskrifterna skall ha större friyta runt själva byggnaden). Vidare ansågs tomten för stor för att endast rymma ett servicehus. Den värdefulla centralt belägna tomten skulle utnyttjas bättre, ansåg man. Detta ledde till att man började planera in ytterligare funktioner i anläggningen.

När det gäller kulturhuset i Umeå kan vi se motsvarande lösning på ett ganska tidigt stadium i planeringen genom att kvarteret Idun köptes och reserverades för ett teaterhus. I kulturhusfallet skedde ytterligare en avgörande lösning när man i början av 1970-talet fick en fast musikteaterensemble i Umeå, vilka man lovade fasta repetitions- och scenlokaler.

Ytterligare en typ av lösning kan vi kalla mental. Planering av så här stora investeringar kräver ett stort engagemang av berörda aktörer (vilket jag återkommer till nedan). Dessa förefaller då bli väldigt fasta idén, som planeringen ursprungligen bygger på. Det framstår således som synnerligen svårt att ompröva de grundläggande idéerna för planeringsarbetet.

I fallet Wenströmska var grundidén att Västerås var en expanderande stad och man behövde därför en stor skola för att möta det växande elevunderlaget. Då befolkningen inte ökade i den takt man ursprungligen räknade med, fann man i stället andra argument för en stor skola. Man hade däremot väldigt svårt att ompröva den stora skolan, som så mycket resurser och engagemang redan plöjts ned i.

När det gäller kulturhuset i Umeå anser de centrala aktörerna att "Umeå inte skulle vara betjänt av en mindre teaterlokal än den nu föreslagna". Så mycket engagemang och argument har lagts på det stora teaterhuset att det framstår som relativt omöjligt att ifrågasätta grundidéerna.

Investeringsprojekten i denna studie initierades alla, med undantag av kulturhuset i Umeå, på 1960-talet, i en anda av tillväxt och utvecklingsoptimism. Dessa grundläggande idéer från det "glada 60-talet" lever kvar i planeringen långt in på 1970- och 1980-talen trots en i samhället starkt förändrad anda, där man snarare talar om stagnation och utvecklingspessimism. Det förefaller således svårt att lära om under det pågående planeringsarbetet. Resonemanget kan sammanfattas i "Det är svårt att bryta trender", som en tjänsteman i Västerås beskrev planeringen av Wenströmska skolan

Jag har här visat på faktiska och mentala lösningar i beslutsprocessen. Markinköp och andra handlingar som görs tidigt i processen, för att möjliggöra en vidare planering, beskrevs som faktiska. Svårigheten att ifrågasätta de för projektet grundläggande idéerna beskrevs som mentala lösningar. Här bör dock poängteras att gränsen mellan dessa båda typer av lösningar är flytande. I den politiska argumentationen framställs lösningarna ofta som faktiska, vilket till viss del kan ses som ett utslag av politisk

argumentation och taktik. Genom att framställa handlandet som uppbundet är argumenten starka för fortsatt planering på den inslagna vägen.

I ett vidare perspektiv kan emellertid alla läsningar ses som mentala. Det går ju att stoppa projektet eller ändra planerna radikalt även då detta kan medföra att redan nedlagda resurser inte utnyttjas för investeringen direkt.

4.1.1.2 Investeringsprojekten - produkter av enskilda personers engagemang

Samtliga investeringar vi studerat kan sägas vara produkter av en eller ett par personers kraftiga engagemang. Enskilda personer - politiker eller tjänstemän - lägger ner hela sin prestige och sitt engagemang i projektet. Planeringen förefaller till och med stå still - ej föras framåt - då ingen enskild person kraftigt driver frågan, eftersom det personliga engagemanget framstår som en starkt pådrivande faktor i planeringen.

De drivande aktörerna tenderar att sätta sin personliga prestige i frågan - man gör den till sin egen. Det krävs således entreprenörer i planeringsarbetet. Detta förhållande stärker mina inledande antaganden om att studierna av investeringsbeslut huvudsakligen bör ske på aktörsnivå. Det starka personliga engagemanget, och den prestige detta är förknippat med förstärker de successiva läsningarna ytterligare.

Genom den successiva läsningen och svårigheten att ifrågasätta de grundläggande idéerna i planeringsarbetet, framstår initieringen av processen som synnerligen viktig. Det är alldeles i initieringsfasen som mycket av det fortsatta handlingsutrymmet låses fast.

4.1.1.3 Prognoser och önsketänkande

De enskilda aktörerna förefaller, som framgår ovan, engagera sig kraftigt - för eller emot - i de studerade beslutsprocesserna. En illustration av det personliga engagemanget är att aktörernas prognoser om projektets utveckling tar sig uttryck i rena önsketänkandet.

I kulturhusfallet kommer detta klart till uttryck, där de som engagerat sig för ett kulturhus också gav prognosen att det skulle byggas enligt planerna. De som kämpat emot ett kulturhus, var däremot övertygade om att det aldrig skulle bli något kulturhus i Umeå. Motsvarande fenomen kan vi se vid avbrottet i investeringen i Rörken.

Förhållandet visar på ett tydligt sätt att man också tror på det man kämpar för. En logisk uppfattning av situationen, och ett känslomässigt engagemang för frågan kan svårligen hållas isär. Det förefaller svårt att förena och hålla isär aktörs- och observatörsroll.

4.1.1.4 Läsningar som styrmekanism

De tidiga faserna i planeringen, vilka leder till faktiska och mentala läsningar, utgör sedan centrala argument för en fortsatt planering i en viss riktning. Behovet som sådant (t ex åldringsvård, kulturhus) träder således i bakgrunden som styrande för planeringen, medan de redan nedlagda resurserna (mark, projekteringsanslag etc) framstår som centrala styrmedel för den fortsatta planeringen.

I beslutsprocessen genereras således styrmekanismer för den fortsatta planeringen. Beslutsprocessen kan därigenom i viss mån sägas driva fram sig själv.

4.1.1.5 Frånvaro av alternativ i beslutssituationen

Genom de successiva läsningarna framstår frånvaron av alternativ i beslutssituationen som ganska naturlig. Endast vid ett tillfälle i samtliga fall har två alternativ satts mot varandra i fullmäktige. Det var när man 1974 ställde alternativet kulturhus på Idun mot universitetsaula, där Idunalternativet vann. När det gäller placeringen av anläggningarna har man emellertid inledningsvis arbetat med flera alternativ, vilka sällats bort under utredningens gång.

Ett honnörsord för aktörerna i planeringsprocessen förefaller vara flexibilitet. Speciellt kommer detta till uttryck i Wenströmska

skolan. Man har där sökt att inte låsa upp handlandet i förtid, att inte fixera skolstorlek etc. Genom att beslutsprocessen kan karaktäriseras som en successiv lösning framstår emellertid flexibel planering i någon större utsträckning som i det närmaste omöjlig.

4.1.2 Miljonärssjuka

4.1.2.1 Omvänt kostnadsresonemang

Ovan diskuterades de successiva lösningarna som en central karaktäristik av beslutsprocessen. Där diskuterades hur man tidigt i beslutsprocessen låser upp den fortsatta planeringen, faktiskt eller mentalt, genom exempelvis köp av mark. De successiva lösningarna leder till att behovet som sådant träder tillbaka som främsta styrmedel för den fortsatta planeringen medan redan nedlagda resurser och andra "commitments" framstår som den främsta styrande faktorn för den fortsatta planeringen. En effekt av denna successiva lösning är vad vi kallar miljonärssjuka. Argument att utnyttja de redan nedlagda resurserna i planeringen i så hög grad som möjligt väger mycket tungt. Man lägger därvid till ytterligare funktioner till investeringen, för att utnyttja "basinvesteringen" optimalt. Miljonärssjukan innebär således paradoxen att väktarargument framstår som de främsta argumenten för en större investering. För att belysa resonemanget kan vi peka på flera sådana fenomen i våra fall.

I Nässjö köpte man tidigt in kvarteret Göken i centrala Nässjö. Tomten ansågs emellertid för stor för att rymma enbart ett servicehus för pensionärer och samtidigt ansågs det att den dyrbara tomten skulle utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt. Man lade därför in ytterligare ett antal funktioner i byggnaden, främst med argumentet att "basinvesteringen" - tomten skulle utnyttjas på bästa sätt. Man lade också in en bowlinghall i husets källare för att, som man sade, utnyttja källaren. Då fick man ju dessutom en bowlinghall relativt billigt, på marginalen.

I Rörken i Uppsala planerade man ett stort antal motorbanor i

samma anläggning för att på så sätt få ett stort utnyttjande av gemensamma delar av anläggningen som cafeteria, parkering, tillfartsväg.

När det gäller Wenströmska skolan utrustade man gymnastiklokalen med ett antal specialfunktioner för att den skulle kunna utnyttjas av så många som möjligt, när ändå grundinvesteringen för hallen var så stor.

Vi kan kalla detta resonemang för omvänt kostnadsresonemang, vilket antyder att argument för sparande, väktarargument, framstår som det främsta argumentet för en större investering. Det framstår härigenom som relativt lätt för intressen i "marginalen" att halka med den stora investeringen med hänvisning till att det blir billigare att lägga till dem, när man ändå är igång och investerar, än att bygga en helt ny anläggning några år senare.

4.1.2.2 Tillvänjningseffekt

"Miljonärssjukan" innehåller ytterligare en aspekt - ett tillvänjningsfenomen. Vid de här långa planeringstiderna vänjer sig såväl centrala aktörer som den allmänna opinionen vid de höga beloppen. Kostnaderna kan ökas lite på marginalen utan att några starkare reaktioner hörs. Det här är naturligtvis en del i den förankring av projektet man arbetar med bland de planerande aktörerna. En successiv ökning av kostnaderna på marginalen leder vanligen inte till några kraftigare reaktioner, åtminstone inte i form av chock eller överraskning.

På grund av inflationen ses gradvis ökande kostnader som något naturligt i dagens samhälle. Det finns därför hos aktörerna en vana vid kostnadsökningar på marginalen, vilket förstärker tillvänjningseffekten som beskrivs ovan (samtidigt som en stor del av ökningen av de kalkylerade kostnaderna naturligtvis kan tillskrivas inflationen).

En brytning av tillvänjningseffekten kommer emellertid då kostnaderna vid något tillfälle drastiskt uppjusteras. Här träder överraskningseffekten in och man börjar ifrågasätta projektet. Vi kan se dessa mönster i kulturhusfallet, Wenströmska skolan

och kvarteret Göken. Jag återkommer till tillvänjningseffekten i avsnittet om planeringens organisation (avsnitt 4.3.1).

4.1.3 Utredningars olika funktioner

Den planering det här rör sig om sker naturligt nog alltid i en miljö som upplevs som osäker av de inblandade aktörerna, då man har att arbeta med så långa tidsperspektiv. Ett sätt att hantera osäkerheten är att genom utredningar söka reducera denna. Den typen av utredningar kan vi se exempel på i samtliga fall.

Utredningarna kan emellertid även ha andra funktioner i beslutsprocessen. En sådan är att söka utreda sig till kompromisser. I fallet Wenströmska skolan tillsatte man, efter en livlig debatt i fullmäktige, en utredning bestående av två politiker. De skulle utreda skolans storlek och kostnader. Här sökte man sig således ur ett låst läge genom att tillsätta en politisk utredning.

Ett annat sätt att se på utredningen ovan är att man från kommunledningens sida behövde lite andrum, vänta på att den livliga debatten skulle lugna ner sig. Här används således utredningen som en åtgärd för att skjuta upp handlandet, en form av icke-beslutsmekanism. Ytterligare exempel på denna funktion av utredningen som icke-beslutsmekanism utgör de alternativ som fördes in i planeringen av Wenströmska skolan. Några av dessa alternativ synes primärt ha förts in i debatten för att skjuta upp handlandet.

4.1.4 Behov eller argument

Av de fyra fallstudierna i studien är två vad vi kan beteckna som högprioriterad verksamhet i kommunerna - skola och åldringsvård. De övriga två är sådana verksamheter som inte betecknas såsom fyllande något grundläggande samhälleligt behov - kultur och motorbana.

När vi så ser på resultatet av de olika fallen, visar det sig att de två högprioriterade verksamheterna genomförts, medan de andra två stoppats helt eller delvis. Fyller då de båda investeringar som byggts mer angelägna behov än de andra? Det är här omöjligt

uttala sig om behov eller ej, det är en fråga för politiska överväganden. Vad vi kan konstatera är dock att behovet som sådant inte förefaller utgöra någon stark styrfunktion annat än i initieringen av beslutsprocessen. Genom de successiva låsningarna träder i stället andra faktorer i förgrunden som styrande för den fortsatta planeringen.

Däremot, kan vi med stöd i fallen konstatera att det är lättare att hitta argument för den första typen av investeringar, som accepteras av en bred allmänhet. Hög- eller lågprioriterad verksamhet bör således snarare diskuteras i former av argument än behov som, förutom i initieringsstadiet, förefaller ha en underordnad betydelse i planeringen.

Av resonemanget ovan följer också att behov inte är en tillräcklig förklaringsvariabel till varför vissa investeringar blir av och andra inte. Här har vi att göra med ett mycket mer komplext samspel mellan en rad faktorer där rollfördelning, maktförhållanden, ekonomiska konjunkturer, effektivitet i låsningarna etc torde vara av avgörande betydelse.

4.2 Investeringsbeslut i politisk miljö

I avsnitt 4.1 beskrevs beslutsprocessen som en successiv låsning av handlingsutrymmet. I beslutsprocessen uppkommer därvid en rad låsningar, vilka styr den fortsatta planeringen.

Jag har tidigare, i avsnitt 2, också diskuterat beslutsmiljöns - situationens betydelse för beslutsprocessen. Jag diskuterar här några faktorer i denna miljö, vilka styr planeringsbeteendet och i viss mån utgör låsningar i beslutsprocessen.

4.2.1 Planeringens koppling till den ekonomiska situationen

4.2.1.1 Planering i vågor

Planeringen har i samtliga fall, som framgår av fallbeskrivningarna, pågått under en lång tidsperiod. Under denna tid kan vi urskilja klara vågor av entusiasm och slentrian. Tidvis har alltså planeringen legat nästan helt nere, för att sedan bli föremål för in-

tensiv planering - entusiasm. Tydligast framgår detta i kulturhusfallet, av ganska naturliga skäl, eftersom denna planeringsprocess är den i studien i särklass längsta. Även när det gäller Wenströmska skolan kan vi klart urskilja vågor av entusiasm och slentrian.

Låt oss se på exemplet kulturhuset, där vågorna framgår tydligast. Genom att en alternativ funktion eller lokalisering föreslås för kulturhuset (alltså inte genom att behov aktualiseras direkt) väcks frågan från sin slumrande levnad. Bland de planerande aktörerna upparbetas då en entusiasm och optimism för projektet. Genom att projektet då i viss utsträckning driver på sig självt (se avsnittet 4.1.1) upparbetas lätt en överdriven optimism. Vi kan här tala om planeringeskapism, en planering utan hänsyn till de ekonomiska realiteterna.

När sedan projektet förts fram till beslut i de politiska församlingarna stoppas det med hänvisning till ekonomiska realiteter, varvid planeringen inte avlivas helt, utan förs ner på ett sparlågestadium innan det aktualiseras på nytt nästa gång. Projekten dör alltså inte, utan finns i bakgrunden för att plockas fram med nya argument.

Ett annat sätt att beskriva fenomenet ovan är att se planeringen på två plan. Vi kan dels tala om den "praktiska planeringen", projekteringen, som görs av tjänstemän och externa konsulter. En planering på detaljnivå. Denna planering sker relativt kontinuerligt inte minst på grund av att kontrakt slutits med exempelvis externa konsulter, som inte kan brytas utan vidare. Dels kan vi tala om en politisk planering, där övergripande frågor främst behandlas. Denna planering är inte lika kontinuerlig, utan aktualiseras med jämna mellanrum.

I fallet Wenströmska skolan skedde exempelvis på det politiska planet en diskussion om skolstorlek och alternativa lösningar för skolfrågan. Samtidigt drevs den "praktiska planeringen" vidare enligt de planer som lagts fast tidigare och nu ifrågasattes på det politiska planet. Av exemplet kan vi se att de båda nivåerna av planeringen inte alltid följer samma väg.

De båda planeringsnivåerna kan också sägas ha olika perspektiv på

planeringen. Tjänstemannaarbetet, den "prakiska planeringen", har ett genomförandeperspektiv. Man sätter byggande av huset i centrum. Den politiska planeringen, däremot, har ett beslutsperspektiv. Här sätts beslutet i centrum. Det framstår som centralt att få igenom frågan genom de politiska instanserna, att få ett formellt beslut i frågan.

4.2.1.2 Frånvaro av ramtänkande

Trots att investeringsprojekten vid flera tillfällen stoppats p g a att de ansetts för dyra (främst gäller detta kulturhuset och Wenströmska skolan) har inga kostnadsramar satts upp för planeringsarbetet. Överhuvudtaget görs kostnadskalkyler relativt sent i planeringsarbetet och kostnaderna förefaller under planeringens gång stiga på ett till synes okontrollerat sätt (se också avsnitt 4.1).

Planeringen förefaller således till stor del ske utan hänsyn till de ekonomiska realiteterna. Härav följer att planering och ekonomisk situation ej alltid står i samklang med varandra.

4.2.2 Fler funktioner - bred opinion

Anläggningar med fler funktioner beskrevs i avsnitt 4.1.2 som en effekt av miljonärssjka. En annan anledning till att fler funktioner läggs in i anläggningen är att få en bred opinion för projektet - ett sätt att förankra projektet hos flera grupper. Olika funktioner tjänstgör som draghjälp åt varandra genom de beslutande instanserna.

I kulturhuset sökte man stöd hos en bred opinion genom att kombinera operahus och Folket Hus. I Nässjö sökte man stöd hos förespråkare för åldringsvård, skola, bowlingintresserade och andra genom att lägga in funktioner företrädande en rad intressen i byggnaden. I Rörken lade man in en mängd motorbanor i anläggningen och fick därigenom stöd från samtliga motorintresserade.

Genom de beslutande instanserna tjänstgör funktionerna som draghjälp åt varandra genom att investeringen då betraktas som en enhet. I genomförandefasen kan delarna sedan behandlas var för sig. I Rörken har man således etappindelad anläggningen. Man har dä-

rigenom skurit bort, alternativt skjutit upp byggandet av vissa delar av investeringen.

Vi kan här tala om en beslutsinriktad planering. Man planerar anläggningen för att få den igenom de beslutande instanserna, medan behov och genomförande framstår som sekundära styrfaktorer.

Samtidigt kan vi se att själva beslutet inte betyder så mycket om inte projektet är realiserbart, dvs anpassat till handling - genomförande. I fallen återfinns flera beslut, som tagits och sedan rivs upp och formuleras om. Det är således planeringsprocessen och handlandet - genomförandet som framstår som viktigt snarare än det formella beslutet. Det formella beslutet kan i stället ses som en kontrollstation, en spärr, som måste passeras för att möjliggöra handling.

Den politiska planeringen förefaller emellertid starkt fixerad vid denna spärr, vilket jag visat tidigare i avsnitt 4.2., 1.1.

integrerade anläggningarna, där man genom att lägga in fler funktioner i anläggningen söker förankra projektet hos en bred grupp i de politiska instanserna.

4.2.3 Finansieringsmöjligheterna styr planeringen

Investeringen initieras ursprungligen av någon form av upplevt behov. Jag har visat på hur behovet under planeringens gång träder tillbaka som primärt styrande för planeringen medan nedlagda resurser och personligt engagemang framstår som två centrala styrfaktorer för den fortsatta planeringen. Ytterligare en sådan central styrfaktor utgör finansieringsmöjligheterna. I fallen kan vi således se hur det ursprungliga behovet träder i bakgrunden och planerna i stället anpassas till finansieringsmöjligheterna. Vi kan här tala om en form av resursstyrd snarare än behovsstyrd planering.

I fallet Göken planerade men ursprungligen ett ålderdomshem, en anläggning för relativt vårdkrävande åldringar. Man övergick så småningom till att snarare diskutera ett servicehus. För att fortfarande möta behovet av vårdplatser för vårdkrävande åldringar

planerades ett s k pensionärshotell in i huset (ett pensionärshotell kan i princip sägas fungera som ett ålderdomshem). Man fick så klart för sig att ett servicehus kunde klassas som bostäder och därmed finansieras med förmånliga bostadslån. Därmed ströks också pensionärshotelldelen ur projektet, då den klassas som institution och inte kunde finansieras på det sättet. Här ser vi alltså hur finansieringsmöjligheterna styr projektet från att ha varit en institution för vårdkrävande åldringar till att bli bostäder för relativt friska åldringar.

I kulturhuset lades en hel del samlingslokaler in i den planerade byggnaden varvid man sökte bidrag och lån från samlingslokaldelegationen. De ytterligare funktionerna skulle alltså hjälpa till och motivera en "bra finansiering" av byggnaden. Nu fick man inte, som framgår ovan, de sökta pengarna, och det finns heller inte något kulturhus i Umeå (ännu).

Finansieringsmöjligheterna och statsbidragsbestämmelserna används också som argument i planeringen. Vid planeringen av Wenströmska skolan krympte man i femårsbudgeten, som togs i april 1978, skolan till att endast omfatta 800 elever från att förut ha planerats för nästan det dubbla. Mot denna krympning av skolstorleken argumenterade då "skolfolk" och menade att man troligen inte skulle beviljas statsbidrag för den typen av skola, som skulle bli alltför ensidigt praktiskt inriktad. Därmed återgick man senare på våren samma år till de tidigare planerna på en skola för 1 200 elever, med möjlighet att bygga ut den för ytterligare 250 elever.

Politiker och tjänstemän åberopar således ofta statsbidrag och de bestämmelser som förknippas härmed i väldigt hög grad i planeringsdiskussionerna. Härmed tycks statsbidragen få en avsevärt större styrande effekt än vad deras ekonomiska andel av investeringskostnaden synes motivera. Vi kan därigenom tala om en överstyrning av statsbidrag.

Statsbidrag och lånemöjligheter är vanligen förknippade med vissa regler och villkor. Planer av olika slag skall granskas och godkännas av de centrala instanser som sedan beviljar dessa bidrag. Från kommunens sida upplever man de regler och kanske främst

de handläggningstider som statsbidragen förknippas med som en klar restriktion för planeringsarbetet. Här kan vi återigen tala om olika planeringsnivåer, med olika perspektiv, mellan vilka det förefaller finnas ett glapp. Det kommunala och statliga planerandet sker här inte i fas med varandra.

4.3 Rollspelets aktörer

Beslutsprocessen kan beskrivas som ett samspel mellan aktörer. Detta samspel skiljer sig åt i de olika fallen både vad gäller vad som här betecknas som roller och vad gäller hur planeringsarbetet organiseras.

4.3.1 Planeringens organisation

I fallen framkommer olika sätt att organisera planeringen. I två fall - Rörken och kulturhuset - har planeringen skett i avskilda projektgrupper med stark politisk styrning. Här har man velat minska det glapp jag tidigare pekat på, mellan politisk och "slentrianplanering". Åtminstone i Rörken kan vi inte heller urskilja något sådant glapp. Här bör dock noteras Rörkens särställning i studien, då den är en förhållandevis liten investering och dessutom klart faller under en nämnd/förvaltning. I kulturhuset däremot kan vi se denna planering på två nivåer trots arbete i projektgrupp.

Ett fall - Wenströmska skolan - kan vi karaktärisera som i stor utsträckning en "tjänstemannaprodukt". Det är tjänstemän som drivit frågan, som i stor utsträckning fört den politiska debatten etc.

Det sista fallet - kvarteret Göken - kan vi karaktärisera som en kompromissprodukt, där klara organisations- och rollmönster är svåra att urskilja. Här har man också delvis arbetat med projektgrupp. Denna har dock huvudsakligen utgjorts av CBK, och har dessutom inte haft samma helhetsansvar för planeringen, som i de båda andra fallen.

Projektorganisationen bygger på ett ideal om inre effektivitet. Arbetet går smidigt och motsättningar klaras lättare ut i den

lilla gruppen. Ytterligare ett förhållande att notera då det gäller projektgrupper, är att här samlas vanligtvis intressen *för* investeringen, varför den naturliga balansen mellan olika roller (se nedan) till viss del sätts ur spel. Entusiasmen och optimismen för projektet blir lätt väldigt stor i den här typen av organisation. Risker för "planeringseskapism" förefaller därmed uppenbar. Miljonärssjukan och mentala låsningar får också här verka mer ostört än i ett sammanhang där projektet planeras mer "för öppna dörrar".

I de övriga två fallen tycks man i stället ha poängterat projektets relation med övriga aktiviteter i kommunen framför en inre effektivitet i planeringsarbetet.

I politisk planering betonas ofta vikten av att förankra planer hos såväl de beslutande församlingarna, allmänheten, som hos de framtida nyttjarna. Då planeringen försiggår i en avskild grupp blir förankring en viktig faktor att arbeta med explicit. Sker i stället planeringen i kommunens ordinarie organisation och med en löpande samordning med kommunens övriga verksamhet sker förankring mer naturligt genom planeringsarbetets öppna prägel.

4.3.2 Referensgrupper för "medborgarintressen"

Ytterligare en faktor i samband med planeringens organisation bör uppmärksammas. Man har i fallen arbetat med olika typer av referensgrupper. Dessa fyller härvid två funktioner. För det första används de som "experter" i planeringsarbetet (de motorintresserade är förmodligen de främsta "experterna" på motorbanor, skolpersonal kan ses som "experter" på skollokaler etc).

Den andra funktionen för referensgrupperna är att de skall utgöra någon form av "demokratiforum". De används som ett sätt att förankra besluten. Här skall berörda få inflytande på och information om det planerade projektet. Man talar om nyttjarinflytande.

När det gäller referensgrupper ur demokratisynvinkel finns i fallen två modeller för detta. Antingen samlar man alla "medborgarintressen" i en grupp (Rörken) eller så bildar varje intresse en grupp, varvid man alltså arbetar med ett stort antal nyttjargrupp-

per. Det förra fallet torde bygga på en tanke om en effektiv informationsgivning - det är effektivt och enkelt att bara behöva ge information till ett organ, och diskutera saken i en liten grupp, i stället för att föra ut informationen till ett antal grupper som skall debattera i offentlighetens ljus. För det andra kan vi konstatera att man i det förra fallet söker bygga in eventuella konflikter in i planeringsarbetet i den enda referensgruppen. Då man i stället arbetar med flera olika grupper, var och en representerande ett visst intresse i sammanhanget förefaller man ha en mycket mer konfliktinriktad syn på situationen. Här uppmanas till debatt och konflikt mellan olika intressen.

4.3.3 Roller

I begreppsgenomgången i avsnitt 2 diskuterades roller och beslutsstil som varande viktiga bestämningsfaktorer för beslutsprocessen. Där hänvisades i korthet till några studier, som syftat till att visa på rollfördelning och beslutsstil (kognitiv stil) i beslutsprocessen. Här tas några enkla rollpar upp för att visa på likheter och olikheter i fallen.

Politiker - tjänstemän

Idealt anses politiker besluta, ge riktlinjer för och ta ansvar för utvecklingen - besluten. Tjänstemän skall bereda frågorna, stå till tjänst med fackkunskaper och verkställa politikernas beslut.¹⁾ I flera studier visas avvikelser från denna idealbild (se bl a Gustafsson et al, 1981, och Brunsson, N., Jönsson, S., 1979). I våra studier framkommer också stora olikheter i rollfördelningen politiker - tjänstemän i de olika fallen, vilket framgår av figuren nedan.

Majoritet - opposition

I fallen framkommer olika politiska förhållanden. Inte bara så att olika politiska partier är i majoritetsställning, utan också så att de politiska församlingarna förefaller ha ett mer eller mindre konfliktideal. I fallen kan vi också skilja mellan rena

1) För en diskussion om "kommunal demokrati och planering" där bl a förhållandet politiker-tjänstemän tas upp, se Gustafsson, G., et al (1981).

partilinjer eller splittrade partilinjer i frågan. Även detta rollmönster visas därför i figuren nedan.

Förespråkare - motståndare - ekonomer

Aktörerna i beslutsprocessen kan indelas i de som förespråkar investeringen, de som är motståndare till investeringen (vilket ofta sammanfaller med förespråkare för andra intressen enligt filosofin att begränsade resurser skall fördelas) och ekonomer som per definition innehar någon form av motståndar- eller väktarroll. Denna rollindelning visar hur klara linjerna är runt själva frågan. Här kan vi dock inte relatera till några formella strukturer som visar idealbilder hur det "borde vara". Av figuren nedan framgår också olikheter i denna rollfördelning.

Väktare - spenderare

I begreppsomgången hänvisades till Wildavskys beskrivning av budgetprocessen som en förhandlingsprocess mellan aktörer med olika roller - väktare av kassakistan och förkämpar. Enligt Wildavskys teori innehas väktarrollen av centrala organ medan facknämnder och förvaltningar innehar förkämparroller - agerar för ökade resurser till sina fack. Även denna rollfördelning visar i figuren nedan.

Av figuren framgår tydligheten i de olika rollmönstren. Den syftar alltså till att visa vilka dimensioner man förefaller lägga stor vikt vid i de olika fallen. Härav kan vi också i två fall se klara konflikt- respektive harmoniperspektiv på planeringssituationen. Det bör noteras att inga försök till generaliseringar om hela kommunens verksamhet görs, utan figuren avser endast att spegla den studerade beslutsprocessen.

	kulturhuset Umeå	Wenströmska Västerås	Rörken Uppsala	Göken Nässjö
politiker - tjänstemän		X		
majoritet - opposition		X		
förespråkare - motståndare				
- ekonomer	X	X	X	
väktare - spenderare		X	X	
		konflikt		harmoni

I kulturhusfrågan skär åsikterna rakt över partilinjerna varför majoritet - opposition inte utgör någon klar rollfördelning för det projektet. Vi sade vidare att planeringen skett i en projektgrupp med stark politisk styrning. Vi talar där vidare om två nivåer på planeringen - genomförandenivån, som främst återfinns i den tjänstemannamässiga planeringen och beslutsnivån, som snarast återfinns på det politiska planet. Ändå framgår inte mönstret politiker - tjänstemän här fullt tydligt. Runt själva projektet finns en klar rollfördelning i förespråkare och motståndare till projektet. Ekonomerna, eller snarare den ekonomiska situationen har också spelat en stor roll för att stoppa projektet. I själva planeringsarbetet kan vi dock inte se den klara uppdelningen i väktare och spenderare - här togs ju inte någon större hänsyn till den ekonomiska situationen, utan den fick komma som en "obehaglig överraskning" vid beslutstillfället.

När det gäller Wenströmska skolan fanns inga splittrade partilinjeringer, utan majoriteten arbetade enligt för en stor skola, medan oppositionen arbetade för en mindre skola. Vidare är rollfördelningen klar mellan politiker och tjänstemän. Här bör dock noteras att tjänstemännen tog del i den politiska debatten, vilket något splittrar detta tydliga rollmönster. I fallet Wenströmska skolan ser vi också ett klart rollmönster när det gäller de övriga dimensionerna, som här följer parti- resp förvaltningsgränser. Sålunda arbetade skolförvaltningen för en stor skola medan drätsel- och statistikkontor innehade en klar väktarroll.

Vid de här uttalade rollmönstren, där även positionen i organisationen klart används för politiska ändamål, hamnar vissa aktörer i konflikt med sin roll i beslutsprocessen och sin egen rolluppfattning. Den konfliktsyn som råder i kommunen leder till en klar rollfördelning mellan aktörerna, såväl aktiva som passiva. Ett exempel är statistikkontoret i Västerås som visade på minskade befolkningssiffror. Detta kom att utnyttjas som det främsta argumentet för en mindre skola, varför statistikkontoret som har ett ideal av objektivitet, kom att uppfattas av andra i planeringen som en klar väktare, som en aktiv part i beslutsprocessen.

I fallet Rörken finner vi en oklar rollfördelning mellan politiker och tjänstemän, där politikerna haft som ambition att delta aktivt även i den tjänstemannamässiga beredningen av frågan. När

det gäller majoritet - opposition finns inte heller någon klar rollfördelning. De som var engagerade i projektgruppen, där samtliga partier utom vpk var representerade, arbetade för investeringen. Däremot ser vi en klar rollfördelning och en konflikt mellan ekonomer, de som förespråkade investeringen och motståndarna till investeringen (vilka huvudsakligen förespråkade motstående intressen). Härigenom kan vi också utskilja en klar rollfördelning i väktare och förkämpar.

När det gäller planeringen av kvarteret Göken i Nässjö, slutligen, är rollmönstren synnerligen oklara. Det enda vi kan urskilja här är ekonomrollen som bevakande av de i sammanhanget ekonomiska intressena. Ekonomerna har dock haft svårt att få gehör för sina argument. När det gäller rollerna politiker - tjänstemän respektive majoritet - opposition finns inte några klara rollmönster, utan man förefaller i möjligaste mån söka sudda ut dessa skiljelinjer i en allmän kompromissanda. Fördelningen förespråkare - motståndare är också tämligen oklar, då man genom att föra in så många funktioner i anläggningen sökt få så många som möjligt - åtminstone halvhjärtat - för projektet. När det gäller den politiska sidan kan vi heller inte urskilja några klara väktarroller, eftersom kommunstyrelsen är de som kraftigast arbetat för investeringen. Det här betyder inte att det saknats debatt kring frågan. Bland annat förekom en livlig debatt i samband med att igångsättningsbeslut skulle tas 1977 (främst rörande "tilläggsfunktionerna"), men några klara rollmönster genomgående i beslutsprocessen kan inte urskiljas. I denna beslutsprocess finner vi också en rad exempel på oklara formuleringar, i linje med den allmänna kompromissandan.

De två extremerna i denna diskussion är således Wenströmska skolan och kvarteret Göken. Av diskussionen ovan kan vi sluta oss till att fallet Wenströmska skolan styrs beslutsprocessen av ett klart konfliktsideal. I fallet Göken styrs beslutsprocessen av ett klart harmoniideal.

Den beskrivna rollfördelningen visar att det är långt ifrån självklart hur en aktör agerar i beslutsprocessen endast med utgångspunkt från den formella position aktören i fråga har i beslutsprocessen. Bland politikerna finns såväl heltidspolitiker, del-

tidspolitiker som "fritidspolitiker". Tiden framstår som en ytterst knapp resurs för fritidspolitikerna, varför risken förefaller stor att heltids- och deltidspolitikerna är de enda politiker som har tillgång till så pass stor insyn så pass tidigt i beslutsprocessen, att de har möjlighet att påverka utvecklingen, dvs kommunens politik. "Fritidspolitikerna" ställs inför mer eller mindre färdiga förslag i nämnd eller fullmäktige. Mot bakgrund av de resonemang kring det successiva beslutsfattandet, som diskuterats ovan, förefaller "fritidspolitikernas" roll främst vara en kontrollstation, som skall passeras innan vidare planering kan göras.

Här är naturligtvis planeringens organisation av avgörande betydelse. Som framkommit ovan har man i åtminstone två fall sökt organisera planeringen så att politikerna kommer in tidigt i beslutsprocessen.

Ett delproblem i denna större problematik är också hur beslutsunderlag skall utformas för att möjliggöra en kritisk granskning samtidigt som politikerna skall ha tid att sätta sig in i frågorna så väl som möjligt med hänsyn till den knappa tiden.

Den enkla rolldiskussionen utifrån fallen visar på att rollfördelningen är av avgörande betydelse för beslutsprocessen och därmed också för det färdiga investeringsobjektet. Studien visar också att rollmönstren är olika i olika fall. Det vore av stor intresse att se varför rollmönstren är så olika i de olika fallen.

De rollmönster och förebilder, som framkommit hos aktörerna i denna studie pekar på ett relativt fast rollmönster i kommunerna. Vi kan tala om en beslutstradition, som till viss del kan sägas bestämma beslutssituationen.

Det går därför inte att förstå beslutsprocessen i de enskilda projekten utan att samtidigt se till hela den kommunala organisationen och vilka frågor som är aktuella i kommunen i stort, vilka ideal som styr kommunen. Andra enskilda frågor kan direkt beröra det studerade beslutet.

Samtidigt är det viktigt att notera att i relativt stor utsträckning förefaller beslutsprocessen opåverkad av händelser runt omkring. Händelser som skett under beslutsprocessen, val, strukturella förändringar, ekonomiska förändringar, etc, förefaller i väldigt liten utsträckning påverka beslutsprocessen i de enskilda fallen. Det här torde hänga samman med det förhållande som beskrivits ovan att det i själva planeringsarbetet genereras styrfaktorer för den fortsatta planeringen, bland annat de ovan diskuterade successiva läsningarna.

4.3.3 Extraordinära investeringar - milstolpar i kommunens utveckling

Vi definierade inledningsvis extraordinära projekt som de projekt som faller utanför den löpande planeringen och för vilka det inte finns några färdiga mallar för beslut.

I samtliga fall har man också poängterat det unika i just den här investeringen, nyheten i att planera just en sådan anläggning. I Västerås menade man att det var den första gymnasieskolan som byggdes efter nya gymnasieformen, "inte ens SÖ hade några riktlinjer klara för sig". I Uppsala menade man att det var unikt att en kommun satsade på pass stort och integrerat på en motoranläggning. I Nässjö kände man sig också i viss mån som pionjärer, åtminstone hävdar man att man var först med att bygga ett servicehus för pensionärer i södra Sverige. Funktionsintegreringen var ju också unik.

Här finns alltså både möjligheter och tvång att skapa nya planeringsmönster, lösa nya frågor, kanske hantera nya konflikter. Det här kan vara en förklaring till att planeringstiden överlag är så lång. Det kan ta så lång tid att passa in alla olika uppfattningar, bilder och planeringsmönster i en fråga.

Den extraordinära situationen ger möjlighet till inläring av nya rollfördelningar och planeringsbeteende. Dessa kan sedan påverka övrig planering i kommunen. Vi kan här se de extraordinära investeringarna som milstolpar i kommunens utveckling, punkter där det kommunala planeringssystemet öppnas för nya intryck.

En iakttagelse i studierna, som stärker denna hypotes, är att man ofta relaterar tillbaka till tidigare stora projekt. Man refererar lärdomar från tidigare stora investeringsbeslut. Historien beskrivs ibland som en sekvens av stora investeringsprojekt.

5 AVSLUTNING OCH FORTSATT FORSKNING

Studiens syfte beskrevs inledningsvis vara att beskriva och analysera extraordinära investeringsbeslut i kommuner. Sådana beslut har beskrivits i avsnitt 3. I avsnitt 4 har en teoretisk diskussion kring olika teman förts för att nå förståelse av de beskrivna processerna.

Föreliggande studie beskrevs för det första som angelägen ur en praktisk synvinkel, för att besvara frågan kring kommunal ekonomi och demokrati. Investeringsbeslut i kommunen förefaller kännetecknas av oordning och en viss slumpmässighet. Studien har sökt analysera och förklara denna oordning och slumpmässighet.

Studien beskrevs också som angelägen i ett teoretiskt problemperspektiv. Resultaten har stärkt bilden av investeringsbeslut (se avsnitt 1.1 och 2.2) som problem med många dimensioner och aspekter, där det inte är tillräckligt att beskriva besluten i termer av rationell investerings- och beslutsteori för att förstå dessa. Intresset har därför fokuserats på hela den process som investeringsplanering innebär, och på centrala karaktäristika i denna process.

Studien beskrevs vidare som problemformulerande och har utmynnat i ett antal aspekter (se avsnitt 5.1 - 5.3), som framstår som centrala att studera vidare för att nå en vidgad förståelse av de beskrivna processerna, ur såväl praktisk som teoretisk synvinkel.

Tre sådana aspekter diskuteras i detta avsnitt, vilket också kan ses som en sammanfattning av några av studiens centrala resultat.

5.1 Investeringsbeslut i företag och kommuner

Beslutsprocessen beskrivs i studien som successiva läsningar, "commitments", vilka leder in handlandet i ett visst spår och leder till avsaknad av alternativ i beslutstillfället. Beslutsstillfället framstår härigenom som relativt av mindre betydelse - hela processen måste förklaras för att förstå investeringen. Det formella beslutet kan närmast beskrivas som en spärr (en

spärr av flera - en kontrollstation för planeringen.

Det behov som initierat processen träder under beslutsprocessen gång i bakgrunden som styrande för planeringen och i stället framstår lösningar i beslutsprocessen som primärt styrande för planeringen.

De resultat av studien som kort sammanfattats ovan visar stor likhet med de i avsnitt 2 refererade investeringsstudierna, som gjorts ur organisationsteoretiskt perspektiv. Samtidigt hävdades i avsnitt 2 behov av en speciell beslutsteori för kommuner, då förhållandena vid sådana beslutprocesser är förhållandevis olika beslutsprocesser i företag. I detta perspektiv framstår jämförande studier av investeringsbeslut i kommuner och företag som ett angeläget forskningsområde. En jämförande analys mellan investeringsbeslut i företag och kommuner framstår också som intressant då företrädare för kommuner vid flera tillfällen i intervjuerna jämfört kommunal verksamhet och verksamhet i privata företag och menat att kommunerna har mycket att lära av de privata företagen - planeringssituationen i kommunerna beskrivs ofta som förhållandevis tungrodd.

I avsnitt 2 diskuterades också beslutsperspektiv respektive handlingsperspektiv vid studier av utvecklingsprocesser. Där framhölls att handling inte nödvändigtvis följer av beslut och att det därför torde vara mer fruktbart att se utvecklingen ur ett handlingsperspektiv. Resultaten av denna studie stärker argumenten för en handlingsinriktad snarare än en beslutsinriktad syn på utvecklingen. Jämför också Bachrachs och Baratz diskussion om hinder för utveckling även i verkställandefasen av beslutsprocessen.

5.2 Beslutsstil - planeringsorganisation

I såväl begreppsgenomgången som analysen visades på den kognitiva strukturen som en viktig bestämningsfaktor för beslutsprocessen. Den kognitiva strukturen, beslutsstilen, ger upphov till ett antal roller i beslutsprocessen. Denna kan därvid liknas vid ett rollspel. I studien har visats att dessa kognitiva strukturer framstår som olika från fall till fall. Ett kort resonemang kring

tänkbara förklaringar till dessa olikheter förs också i analysavsnittet. Några sådana tänkbara förklaringsvariabler är kommunstorlek och kommunstatus. Här bör återigen poängteras att våra studier gjorts i relativt likartade kommuner storleksmässigt. Inget fall har studerats i någon extrem storstad eller glesbygdskommun. Här skulle förmodligen beslutprocessen och de kognitiva strukturerna som bestämmer denna se klart annorlunda ut.

Ytterligare en tänkbar förklaringsvariabel för beslutsstilen och därmed för beslutprocessens utformning är inom vilken sektor investeringen hamnar. Detta förhållande har också berörts kort i analysavsnittet. Där talades om högprioriterad respektive lågprioriterad verksamhet. Jag talade också där om reglerad respektive icke reglerad verksamhet, vilket också torde vara avgörande för rollfördelningen i beslutssituationen. Bland annat är detta avgörande för relationen stat - kommun.

Såsom ytterligare en förklaringsvariabel av vikt framfördes traditionen. I samband härmed beskrevs stora investeringsprojekt som möjligheter till ny inlärning av rollmönster, som ett sätt att bryta en relativt fast beslutstradition.

I de fallstudier som här gjorts har framkommit att beslutprocessen organiserats olika i de olika fallen. Detta förefaller vara en produkt av olika rollmönster i kommunerna. Samtidigt leder det till olika rollkonstellationer. Beslutprocessens organisation (och rollfördelning) torde ha stor betydelse för sådana frågor som rollmönster, förankring, ekonomiska resonemang etc, varför detta framstår som ett angeläget område för vidare forskning.

5.3 Icke-beslut och projekt som stoppas

I avsnitt 2 refererades några centrala teser i Bachrach och Baratz teori för icke-beslut. Där visades på fyra typer av hinder i olika stadier av den politiska processen. I avsnitt 4 diskuteras utifrån fallen en rad hinder, vilken kan klassificeras enligt Bachrach och Baratz figur. Hindren beskrivs i figuren (avsnitt 2) som klart tidsfixerade, som statiska. Här framstår det dock som mer fruktbart att se flera av hindren som processer, vilket torde framgå av det följande.

Hinder av den första typen (se figur 1, avsnitt 2.3) kan exempelvis vara kommunens status, den sektor inom vilken frågan faller samt de ekonomiska konjunkturerna.

De kommuner i vilka fallen i denna studie studerats, är inga utpräglade "lågstatuskommuner", vilket bland annat innebär att inga extrema glesbygdskommuner ingår i studien. Någon närmare analys av status utifrån denna studie är således inte möjlig. Vi kan dock allmänt säga att vissa kommuner har en "tradition av stadsbyggnad" medan andra har en "tradition av sparande och lågskatt". Detta torde vara avgörande för om stora investeringsprojekt överhuvudtaget initieras.

På motsvarande sätt kan vi tala om sektorers olika status och tradition. I studien återfinns två fall som faller inom högprioriterade sektorer (skola och äldreomsorg) medan två fall (kulturhus och motorbana) får betraktas som lägre prioriterade sektorer. Detta torde också vara av stor betydelse för argumentation, planering och förankring av frågan hos opinionen kring respektive projekt.

Samtliga investeringsprojekt i studien har initierats på 1960-talet eller tidigare, i en andra av tillväxt. Idag är de ekonomiska konjunkturerna annorlunda. Idag är det snarast stagnation och sparande som kännetecknar de grundläggande värderingarna i samhällsekonomin (åtminstone som den avspeglas i den allmänna debatten). De ekonomiska konjunkturerna och de värderingar och maktförhållanden, som följer härmed, torde också vara avgörande för om projekt initieras eller ej. I en tid av stagnerande ekonomi framstår anpassning mellan investeringsplanering och ekonomisk situation som viktig, således ytterligare en viktig aspekt i ett icke-beslutsperspektiv.

Hinder av den andra typen i Bachrachs och Baratz klassificering (figur 1, avsnitt 2.3) har också diskuterats i avsnitt 4. Jag har visat på utredningar som en form av icke-beslutsmekanism. De statliga normerna - statsbidragsreglerna - torde också kunna hänföras till hinder av denna typ.

Beslutsprocessens organisation har också diskuterats. Beslutsprocessens organisation sades ha stor betydelse för tillväxningseffekt, förankring och samordning med andra aktiviteter i kommunen. Beslutsprocessens organisation kan i detta perspektiv betraktas som ett hinder - en icke-beslutsmekanism.

I avsnitt 4 diskuterades också enskilda aktörer som drivande för beslutet. Där sades att projekten kräver någon enskilds engagemang - en entreprenör för att föras framåt. I detta perspektiv kan avsaknad av entreprenörer ses som ett hinder i beslutsprocessen.

Även hinder av den tredje typen i Bachrach och Baratz klassificering (figur 1, avsnitt 2.3) återfinns i fallen. Där sades att det formella beslutet kan ses som en spärr, en kontrollstation, för fortsatt planering, vilket rimmar väl med det synsätt som framförs i figuren (figur 1, avsnitt 2.3). Ändringar eller nederlag i beslut har kommenterats såväl vad avser kvarteret Göken som Kulturhuset.

Hinder av den fjärde typen i Bachrach och Baratz klassificering (figur 1, avsnitt 2.3) återfinns också i fallen. Här kan refereras tillbaka till resonemanget kring beslut som en kontrollstation där det framgår att de formella besluten ej är definitiva, utan i många fall har rivits upp och formulerats om efter hand.

Bachrach och Baratz pekar på icke-beslutsstudier som centrala för att studera maktförhållanden. Makten utövas i lika hög grad genom att stoppa och undanhålla frågor, som genom att föra fram frågor till beslut.

Denna studie har ingen ambition att belysa maktförhållanden i de olika fallen, därtill krävs avsevärt djupare empiriska studier. Däremot har jag i studien pekat på ett antal icke-beslutsmekanismer. Utifrån studien kan vi också fastställa att det är angeläget att studera maktförhållanden i investeringsbeslut i kommuner, samt att en möjlig ansats för sådana studier är att följa ett investeringsbeslut. Studier av maktförhållanden framstår som viktiga utifrån ett demokratiideal att det är medborgarna som via sina politiker skall ha makten över utvecklingen.

REFERENSER

- Aharoni, Y., 1966, *The Foreign Investment Decision Process*. Boston.
- Bachrach, P., Baratz, M. S., 1970, *Power and Poverty*. (Oxford University Press), New York.
- Bower, J. L., 1970, *Managing the Resource Allocation Process*. Boston.
- Brorström, B., Lundin, R. A., 1978, *Boken om Västerås (Företags-ekonomiska institutionen, Göteborgs universitet)*, Göteborg.
- Brunsson, N., Jönsson, S., 1979, *Beslut och handling*. (Kontenta, Liber), Stockholm.
- Cyert, R. M., March, J. G., 1963, *A Behavioral Theory of the Firm*. (Prentice Hall Inc.) Englewood Cliffs, New Jersey.
- Danielsson, A., Malmberg, A., 1979, *Beslut fattas*. (SAF), Stockholm.
- Gidlund, J., 1978, *Aktionsgrupper och lokala partier*. (CWK Gleerup), Lund.
- Glaser, B. G., Strauss, A. L., 1967, *The Discovery of Grounded Theory*. (Aldine Publ. Company), Chicago.
- Gunsteren, H., van, 1976, *The Quest of Control*, (Wiley), New York.
- Gustafsson, G., et al, 1981, *KPP-projektet om kommunal demokrati och planering*. (Byggforskningsrådet), R5, Stockholm.
- Hemmingsen, S., 1973, *Studier av nogle danske virksomheders investeringsadfaerd*, *Ehrversøkonomisk tidskrift*, 37, sid 121 - 143.
- Henderson, J. C., Nuff, P. C., 1980, *The Influence of Decision Style on Decision Making Behavior*, *Management Science*, vol 26, nr 4, sid 371 - 386.
- Hirschleifer, J., 1958, *On the Theory of Optimal Investment Decision*, *Journal of Political Economy*, sid 329 - 352.
- Johansson, H., Sundin, L., 1973, *Några av lönsamhetsanalysens grundbegrepp* (Academic Press), Uppsala.
- Kjellén, B., Söderman, S., 1980, *Praktikfallsmetodik*, (Liber), Lund.
- Larsson, U., 1978, *Boken om Uppsala*, (Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet), FE-rapport 107, Göteborg.
- Lind, H., et al, 1981, *KPP-projektet om planeringsvetenskap* (Byggforskningsrådet) R9, Stockholm.

Lundin, R. A., 1978, Stabil förvaltning (Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet), FE-rapport 102, Göteborg.

Lundin, R. A., 1980, Investeringsbeslut i politisk miljö. (Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet), FE-publikation 1, Umeå.

Magnusson, L., Onsjö, H., 1978, Boken om Nässjö. (Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet), Göteborg.

March, J. G., Simon, H. A., 1958, Organizations (John Wiley & Sons), New York.

Mellström, L., Wiberg, S., 1977, Förebilder och beteende i kommunal planering, (Byggforskningen) R61, Stockholm.

Renck, O., 1967, Investeringsbedömning i några svenska företag, Stockholm.

Sahlin-Andersson, K., 1980a, Planering i projektgrupp, (Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet), FE-publikation 2, Umeå.

Sahlin-Andersson, K., 1980b, Investeringsplanering under debatt, (Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet), FE-publikation 3, Umeå.

Sahlin-Andersson, K., 1980c, Bowling eller pensionärsservice, (Institutionen för företagsekonomi, Umeå universitet), FE-publikation 5, Umeå.

Simon, H., 1947, Administrative Behavior, New York.

Wildavsky, A., 1975, Budgeting. Boston.

**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 790111-4
från Statens råd för byggnadsforskning till Institutionen
för företagsekonomi, Umeå Universitet.**

R114:1981

ISBN 91-540-3576-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

**Art.nr: 6700414
Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst
Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 30 kr exkl moms