



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

R106:1981

**Forskning om strukturproblem
i en region**

Rapport från ett symposium

Tord Maunsbach m fl

INSTITUTET FÖR
BYGGDOKUMENTATION

Accnr 81-1544

Plac *Ser*

K/mw

Byggforskningsrådet

R106:1981

FORSKNING OM STRUKTURPROBLEM I EN REGION

Rapport från ett symposium

Tord Maunsbach m fl

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag
791375-7 samt 781433-9 från Statens råd för
byggnadsforskning till Avd. för regional
planering, KTH, Stockholm.

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

R106:1981

ISBN 91-540-3560-0
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1981 116590

INNEHÅLL

FÖRORD	5
1. INLEDNING	7
2. Svante Iger: SVERIGES EKONOMISKA BEROENDE - NÅGRA IDÉER, FAKTA OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	9
3. David Philipson: SVERIGE MELLAN 1930 OCH 1990 - SVENSK EKONOMISK POLITIK UNDER OMRÖVNING	27
4. Leif Svensson: DEN FRAMTIDA SYSSLESÄTTNINGsutveck- LINGEN OCH SYSSLESÄTTNINGSPOLITIKEN	51
5. Claes Herlitz: PROBLEMET DALARNA	73
6. Marie Sylwan: BEFOLKNINGS- OCH ARBETSKRAFTSFÖRÄN- DRINGAR I LEKSANDS KOMMUN MELLAN ÅREN 1970 OCH 1975	88
7. Jan Burell: PLANERINGEN I HEDEMORA KOMMUN	114
8. Tord Maunsbach: FORSKNING OM KOMMUNAL PLANERING OCH STRUKTURPROBLEM	127
9. Bo Mårtensson: BEHOVET AV PROBLEMANALYSER I DEN KOMMUNALA PLANERINGEN	139
10. Ronny Svensson: FORSKNING SOM MEDEL FÖR ATT LÖSA STRUKTUR- OCH PLANERINGSPROBLEM	174
11. DISKUSSIONERNA UNDER SYMPOSIET	182
11.A KRISEN - DESS OMFATTNING OCH KON- SEKVENSER	182
11.B KAN TRADITIONELL STATLIG EKONOMISK POLITIK PÅVERKA KRISEN?	186
11.C KAN KOMMUNER OCH LOKALA FACKFÖRE- NINGAR PÅVERKA KRISEN?	191
11.2 DET SVÅRA ALTERNATIVET	194
11.3 FORSKNING OM KRISEN	195
11.4 FORSKNINGENS FÖRUTSÄTTNINGAR	198
11.5 HUR SKALL VI ARBETA VIDARE MED KON- TAKTER OM DENNA FORSKNING? - HUR HAR SYMPOSIET FUNGERAT?	201

12.	ORGANISATORISKA ERFARENHETER FRÅN AVESTASYMPOSIET	203
13.	UTVÄRDERING AV AVESTASYMPOSIET	206
	BILAGOR	209

FÖRORD

Kontakterna mellan forskare och avnämare av olika slag, liksom kontakterna mellan olika kunskapsområden, uppfattas alltmer som otillräckliga. Under senare år diskuteras nya former för informationsutbyte. Som ett led i denna strävan har vi funnit det naturligt att forskningsråden stödjer bl a symposier av det slag som denna rapport redovisar. Särskilt angeläget är detta när det handlar om problem och metoder som är nya för både forskare och praktiker.

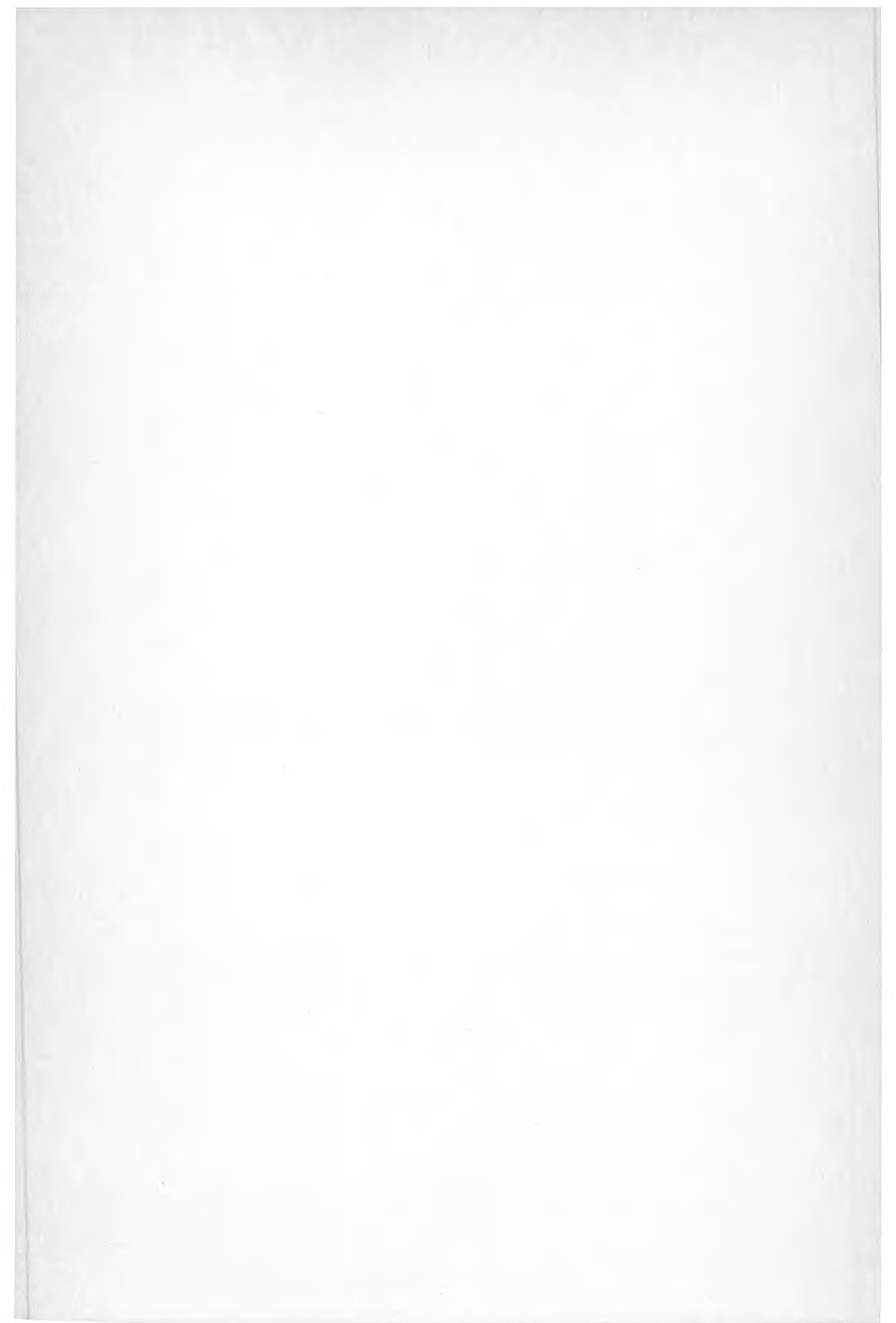
Diskussionerna om behovet av ett forskningssymposium om samhällsplanering i kommuner med strukturproblem i form av vikande sysselsättning och ekonomi började redan våren 1978 på initiativ av Statens råd för byggnadsforskning. Tanken var att samla forskare, planerare och politiker, m fl för att diskutera hur forskning kan bidra till lösningar på sådana problem vilka karaktäriserar flera regioner i Sverige. Efter som Bergslagen var en region från vilken det redan fanns en del forskningserfarenhet valdes den som utgångspunkt för detta symposium. I uppläggningsprogrammet för symposiet deltog forskare från Tekniska högskolan i Stockholm (KTH), Nordplan, Uppsala universitet, representanter från Länsstyrelsen i Västmanlands län, Högskolan i Falun-Borlänge, sysselsättningsutredningen, Forskningsrådsnämnden och Statens råd för byggnadsforskning.

Symposiet finansierades av Forskningsrådsnämnden och Statens råd för byggnadsforskning. Huvudansvarig för programmet och genomförandet av symposiet var Tord Maunsbach, KTH.

Vi var överens om att denna typ av symposium inte bör bli en engångsföreteelse. Andra teman bör kunna tas upp på kommande symposier.

Ola Arvidsson
Forskningsrådsnämnden

Ingrid Lundahl
Statens råd för
byggnadsforskning



1

INLEDNING

I denna rapport har vi sammanställt material från symposiet "Forskning om strukturproblem inom en region". som hölls i Avesta den 15-16 november 1979.

Rapporten innehåller dels de uppsatser som skrevs till symposiet, dels en sammanfattning av diskussionerna. Bland uppsatserna till symposiet fanns också en del kommunalt planmaterial från Avesta och Ludvika. Detta har vi inte tagit med i denna rapport eftersom det tidigare finns tryckt i andra sammanhang. Vi har samlat deltagarnas inlägg i de olika diskussionsgrupperna under gemensamma temarubriker. Vidare har vi gjort korta utvärderingar av det innehållsliga resultatet och de organisatoriska erfarenheterna. Slutligen finns några bilagor med program, deltagarförteckning, statistikmaterial etc.

Symposiet hade följande syften:

- att diskutera former för att underlätta samarbetet mellan forskare å ena sidan och kommuner, statliga organ, intresseorganisationer och företag å andra sidan,
- att diskutera former för hur kommuner och statliga myndigheter kan bearbeta och tillämpa forskning,
- att diskutera hur kommuner och statliga myndigheter skall formulera sina forskningsbehov.

Arbetet inför och under symposiet indelades kunskapsmässigt i tre problemblock:

1. Sveriges ekonomiska och befolkningsmässiga utveckling, samt vad detta innebär för framtidsutvecklingen i Bergslagen.
2. Planeringsläget i några kommuner i Bergslagen. Två framtidslägen behandlas, dels en successivt minskande befolkning med ca 2 % per år, dels en stor omedelbar

minskning av sysselsättningen med storleksordningen 20 %.

3. Behovet av kunskaper, och vilken roll forskningen kan spela för att underlätta planeringsarbetet på olika nivåer.

Vi anser att bättre resultat skulle ha kunnat nås genom ett mera systematiskt bearbetande av underlagsmaterialet från deltagarnas sida före symposiet. De flesta deltagarna var emellertid i utvärderingen överens om att de breda och sökande diskussionerna varit värdefulla, i synnerhet som dessa frågor är nya och svåra för många. Därmed är det också vår förhoppning att det material vi här publicerar ska vara av intresse för många planerare, forskare och politiker.

Stockholm i november 1980

Tord Maunsbach

David Philipson

2

Svante Iger

SVERIGES EKONOMISKA BEROENDE - NÅGRA IDEER, FAKTA OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

1. Inledning

Helst av allt skulle jag förstås vilja kunna förklara precis hur strukturproblemen i Bergslagen hänger ihop med Sveriges internationella ekonomiska beroende. Och jag skulle gärna vilja visa på ett övertygande sätt hur regionens möjligheter i framtiden bestäms av hur Sveriges ekonomiska relationer till omvärlden organiseras. Men tyvärr ...

Detta papper består av tre delar - olika till omfånget och innehållet. Först serverar jag en begreppsram. I bästa fall kan mitt sätt att se på internationellt ekonomiskt beroende och på möjligheterna för ett land som Sverige att utvecklas självständigt hjälpa någon på traven när det gäller att formulera problem och komma på lösningar på problemen. Kanske sätter det bara myror i huvudet, men det kan ju också vara bra. Det andra avsnittet är empiriskt. Det visar med all önskvärd tydlighet att jag (ännu) inte gjort de empiriska undersökningar som är nödvändiga. Jag visar upp resultaten från mätningar med ganska grova mått på vårt internationella beroende. Detta sker på nationell nivå, på branschnivå och på företagsnivå. Resultaten innehåller förvisso en del information, men några egentliga slutsatser om hur beroendet utvecklas kan man kanske inte dra. I det tredje och sista avsnittet pekar jag mot tre möjliga, alternativa scenarier för framtiden. Kanske kan de ligga till grund för en diskussion. Framtiden är ju ännu inte bestämd. Det inger hopp.

2. En begreppsram¹⁾

Internationaliseringsprocessen

I det gamla jordbrukarsamhället skedde produktionen inom den egna familjen. Man producerade för eget bruk och kontrollen över produktionen var inte skild från produktionsresultatet. Under århundraden utvecklades arbetsdelningen. Städer växte upp och hantverket sköt fart. I städerna blev en arbetsdelning genomförd och man blev beroende av livsmedelsleveranser från den omgivande landsbygden. I och med industrialiseringen utvecklades arbetsdelningen ytterligare. Industriarbetaren fick sin lön och var tvungen att köpa det mesta han behövde. I dagens samhälle sker även produktionen av tjänster i allt större utsträckning för utbyte.

Genom historien kan vi alltså se en successivt utvidgad arbetsdelning. I varje samhälle har det behövts ett överordnat organ som övervakat den existerande ordningen och reglerat arbetsdelningen. Så länge jordens och skogens rikedomar räckte till för alla, behövdes ingen sådan övervakare av den ekonomiska ordningen. I det utvecklade bondesamhället fyllde olika lokala organ denna funktion och i städerna fanns myndigheter som reglerade tvister mellan städernas invånare och övervakade handeln med omvärlden.

I det industriella samhället fick produktionen och marknaderna en mer nationell karaktär, vilket ökade statens roll i ekonomin. Staten fick i ökad utsträckning till uppgift att stabilisera en ekonomi som alltmer präglades av en nationell arbetsdelning. Den ekonomiska politikens verksamhetsområden expanderade och de reglerande ekonomiska funktionerna försköts allt högre upp: från lokala organ och städerna till den nationella nivån och staten. Denna utveckling fortsätter nu i takt med den mer utvidgade globala

1) Stora delar av detta avsnitt är hämtade från min rapport Den svenska ekonomins internationalisering. Drivkrafter och utvecklingsmönster. Stockholm: Sekretariatet för framtidsstudier, 1976.

arbetsdelningen och det alltmer komplexa internationella ekonomiska interaktionsmönstret.

Den ekonomiska utvecklingsprocessen har alltså inneburit en utveckling från lokal produktion för egna behov till en alltmer global arbetsdelning med stark lokal och nationell specialisering. Under denna process har behovet av överordnade, reglerande och stabiliserande organ successivt ökat i takt med det alltmer komplexa nätverket av ekonomiska relationer. De övervakande uppgifterna har växt och dessa funktioner i ekonomin har i ökad utsträckning flyttats uppåt i hierarkin. Det är mot denna bakgrund man bör se internationaliseringen och det växande nationella ekonomiska beroendet: den enskilda staten som en allt svagare aktör när arbetsdelningen antar en alltmer utpräglad global karaktär. Den enskilda staten kan inte längre självständigt reglera de ekonomiska förhållandena med omvärlden. Den svenska staten kan inte utforma en svensk ekonomisk politik i isolering från omvärlden, när den svenska ekonomin i allt högre grad utgör en integrerad del av en världsekonomi.

Sociala system som t ex nationer, länder eller stater skiljs åt genom gränser. Gränserna har en dubbel innebörd: dels är de inåtriktade och uttrycker en homogenitet inom systemet, dels är de utåtriktade och uttrycker en heterogenitet visavi omvärlden. Den territoriella statsgränsen innebär alltså inåt en avgränsning av ett relativt enhetligt och gemensamt regelsystem, en gemensam statlig ekonomisk politik och en relativ avsaknad av politiskt skapade handelshinder. Utåt innebär den en barriär av tullar och andra handelsrestriktioner samt övergången till andra regelsystem och till områden som omfattas av en annan ekonomisk politik. Detta underlättar den ekonomiska interaktionen inom systemet och försvårar de ekonomiska förbindelserna med omvärlden.

Den ekonomiska utvecklingen i ett kapitalistiskt ekonomiskt system innebär bl a en successivt utvidgad arbetsdelning,

en tilltagande koncentration och centralisering av kapital och en fortlöpande expansion av marknader. Denna process implicerar ett successivt växande verksamhetsområde för företagen i systemet, både vad gäller produktionens lokalisering och marknadernas utbredning.

Det innebär att varje gräns tenderar att komma i konflikt med denna utveckling. Under processens "nationella" fas har olika inom-nationella gränser och barriärer för det ekonomiska utbytet brutits ner. Detta har antingen skett offensivt för att man velat påskynda utvecklingen eller defensivt, eftersom de ekonomiska krafterna varit starkare än de upprätthållande krafterna.

På motsvarande sätt kommer nationella gränser i ökad konflikt med processen under dess "internationella" fas. Tullar och handelsrestriktioner avskaffas. I Sverige har man i övervägande grad fört en frihandelsvänlig politik som påskyndat internationaliseringen och tvingat fram en ökad internationell samordning av den ekonomiska politiken. I vissa fall har emellertid barriärerna hållits uppe, dvs en defensiv politik bedrivits, eftersom man upplevt en målkonflikt.

Internationaliseringen uttrycker just denna vidgade konflikt mellan den enskilda staten och den ekonomiska utvecklingsprocessen. Internationaliseringen är en historisk fas i denna process, vilken inträder när arbetsdelningen nått en sådan utveckling att den kommer i konflikt med de nationella gränserna i vid mening.

Internationalisering, beroende och autonomi

Internationaliseringen leder till en ökad öppenhet mot omvärlden. Ekonomins ökade internationella inriktning innebär att man lägger sig öppnare för påverkan från omvärlden. Internationaliseringen innebär också starkare relationer mellan den nationella ekonomin och omvärlden. Allt fler och allt viktigare områden tenderar att beröras av den

internationella arbetsdelningen. Specialiseringen av den inhemska produktionen gör att banden till stater, företag och organisationer i omvärlden utökas och fördjupas. Dessutom innebär internationalisering integration. Den ökade sammanflätningen mellan den nationella ekonomin och omvärlden och den följande "avnationaliseringen" speglar ett uppgående av den nationella ekonomin i världsekonomin. Integration innebär samordning, anpassning och homogenisering av ekonomierna, av politiken i de enskilda länderna och av ländernas samhällsutveckling i stort. Sammanfattningsvis gäller att om vårt beroende ökar, så minskar den svenska statens möjligheter att påverka förhållanden i Sverige.

Ekonomiskt-politiskt beroende. Internationaliseringen leder till en ökad känslighet för yttre påverkan. Denna ökade känslighet gör att statens möjligheter att påverka den egna ekonomin tenderar att minska. Det blir allt svårare för staten att dosera de ekonomisk-politiska medlen, eftersom man måste ta hänsyn till möjligheterna av påverkan utifrån, som man på förhand inte känner till. Man får en ökad osäkerhet i den ekonomiska politiken, eftersom öppenheten för påverkan gör att oförutsedda skeenden i omvärlden kan kasta den ekonomiska politiken över ända. Möjligheterna till en nationell ekonomisk-politisk planering blir under den ökade internationaliseringen alltmer illusorisk. Den ökade känsligheten innebär också att effekterna av t ex konjunkturförändringar i omvärlden tenderar att bli allt starkare. Dessutom leder den djupare sammanflätningen mellan den egna ekonomin och omvärlden till en minskad effektivitet hos ekonomisk-politiska medel som tidigare använts med framgång. Internationaliseringen innebär också ökade läckage. Riskerna för att vissa ekonomisk-politiska medel, som var effektiva i en mer sluten ekonomi, inte får avsedd effekt ökar ju mer internationaliserad ekonomin är, därför att öppenheten gör att medlen påverkar omvärlden, vilket reducerar effekterna av politiken på den svenska ekonomin.

Känsligheten, osäkerheten och ineffektiviteten påverkar

möjligheterna att med nationell ekonomisk politik påverka den ekonomiska utvecklingen i landet. I denna mening leder internationaliseringen till ett ökat ekonomiskt-politiskt beroende. Härmed menar jag ett ekonomiskt beroende som tar sig uttryck i försämrade möjligheter att med ekonomisk politik påverka den egna ekonomin.

Internationellt-politiska beroenden. Internationaliseringen leder till fördjupade band till aktörer i omvärlden. Genom den internationella arbetsdelningen får den svenska ekonomin tillgång till resurser som man annars inte skulle förfoga över. Men beroendena binder den svenska statens handlingsmöjligheter gentemot de aktörer vars beslut man blir beroende av. Den bindning av de politiska handlingsmöjligheterna det här är fråga om bygger på att konflikt mellan aktörerna kan leda till att sanktioner utnyttjas på grundval av beroende. Man stoppar exporten, säger upp samarbetsavtal, lägger ner företag etc. Just medvetenheten om att sanktioner kan utnyttjas lägger band på dem som utformar politiken.¹⁾ Beroenden av denna typ är som regel ömsesidig men det innebär inte att de nödvändigtvis neutraliserar varandra. Varans betydelse för de olika länderna och förekomsten av alternativa partners är bland de faktorer som påverkar beroendets storlek.

Sannolikt är beroende av detta slag mer aktuella mellan parter som inte är hårt integrerade med varandra. Tilltron till att använda sanktioner minskar ju flera band det är som knyter aktörerna samman. Om integrationen är stark, blir effekterna av sanktionerna oöverskådliga och kan slå hårt tillbaka på en själv. Det är då också sannolikt att

1) Många studier visar på hur ekonomiska sanktioner misslyckats. Mycket tyder emellertid på att beroenden av detta slag utnyttjas i maktutövning effektivast i "det tysta" - den beroende anpassar sig till rådande maktförhållanden - eller när detta inte fungerar genom hot om sanktion. Om inte heller detta fungerar tyder det på att någon av parterna har gjort en kraftig missbedömning av beroendets omfattning och karaktär. Öppna sanktioner skulle alltså kunna vara ett tecken på att beroendet i fråga inte existerar.

det finns mer effektiva medel att påverka motpartens politik. De ekonomiska beroenden som yttrar sig i minskade handlingsmöjligheter gentemot specifika aktörer, vars beslut man är beroende av, kallar jag för internationellt-politiska beroenden. Dessa är ofta hårt knutna till en speciell resursöverföring. Beroendena bidrar till motpartens maktbaser. De stater, transnationella företag och andra organisationer som Sverige är beroende av för upprätthållandet av det ekonomiska utbytet med omvärlden kan potentiellt utnyttja detta beroende för att utöva makt över Sverige.¹⁾

Strukturellt-politiska beroenden. Internationaliseringen leder till integration. Ju flera och djupare banden är mellan den nationella ekonomin och omvärlden, desto mer av samordning, anpassning och homogenisering mellan systemen krävs för att stabiliteten skall kunna upprätthållas och utvecklas åt olika håll. Integrationen både ökar och minskar möjligheterna att påverka den egna samhällsutvecklingen. Kraven på samordning gör att vissa typer av politik och vissa typer av samhällsutvecklingar blir omöjliga. Samtidigt blir andra typer av politik och samhällsutvecklingar förenliga med integrationen, kanske t o m förutsätter integration.

Integrationen innebär alltså en ökad ekonomisk-politisk samordning mellan länderna. När den nationella politiken blir omöjlig, krävs en samordning internationellt. Det gäller den ekonomiska politiken, men också lagar och förordningar som reglerar de ekonomiska aktiviteterna i landet. Företag och arbetskraft måste i ökad utsträckning få likartade villkor att arbeta under. I takt med integrationsprocessen krävs samordning på allt fler områden, och på

1) I en studie åt den s k direktinvesteringskommittén, som studerar näringspolitiska effekter av transnationella företags investeringar, försöker jag tillämpa en makt- och beroendemodell på ett antal fall, t ex fallet Emmaboda Glasverk, där företaget Saint-Gobain kom i konflikt med staten, kommunen och de fackliga organisationerna.

varje område allt djupare samordning. En fullständig integration kräver en homogenisering av samhällsstrukturen, t ex av beslutssystem.

Ju djupare integrationen är, desto svårare tenderar det vara för ett enskilt land inom systemet att ändra rörelseriktning och utveckla en samhällsform som avviker från systemets standard. I ett framtida hårt integrerat Väst-europa kan det vara lika svårt för en enskild "delstat" att slå in på en alternativ samhällsutveckling som det i dag är för enskilda delstater med viss formell självständighet att göra det.

Den svenska integrationen med EG är ett exempel på ett strukturellt-politiskt beroende. Frihandelsavtalet med EG kan sägas vara den nödvändiga samordning som krävdes för att den ekonomiska integrationen skulle kunna fortsätta. Det innebär i sin tur att en fortsatt ekonomisk integration med EG ställer krav på ytterligare samordning. Integrationen kräver alltså homogenisering av politiken, den kräver en fortsatt likriktning av de enskilda ländernas politik och samhällsutveckling. Utvecklingen i det enskilda landet blir alltmer underkastat centralt fattade beslut i internationella organisationer, där det enskilda landets makt är beroende framför allt av dess styrka i förhållande till helheten. För ett relativt litet land innebär integrationen med en större enhet ett påtvunget accepterande av andra mäktigare länders politiska strävanden.

Men integrationen verkar inte bara homogeniserande utan också heterogeniserande. I det internationella kapitalistiska systemet utgör vissa delar kraftcentra, medan andra har en perifer ställning. Den vanliga indelningen i i-länder och u-länder är en grov schematisering av detta förhållande. Centrum leder utvecklingen och drar till sig resurser från periferin. Men den ojämna utvecklingen sätter också sina spår i centrum. Olika regioner i t ex Västeuropa är högt utvecklade, andra utgör en periferi som stagnerar

och utarmas, genom utvandring av arbetskraft och frånvaron av investeringar. I Sverige kan som bekant motsvarande mönster skönjas. Dessutom tenderar centrum-periferistrukturen att ändras, när betingelserna för ekonomisk utveckling ändras. Tidigare centra periferiseras, nya centra dyker upp. Att Sverige har haft en relativt central roll i det kapitalistiska systemet under några decennier innebär alltså ingen garanti mot periferisering.

Autonomi. Det är ett övergripande politiskt mål att kunna förverkliga de målsättningar man har utan att andra hindrar en därifrån. Internationalisering och beroende innebär i sig inget hot mot autonomi. Men hur man organiserar sina relationer till omvärlden bör emellertid underordnas det övergripande målet. Autonomins problem kanske kan formuleras sålunda:

Internationaliseringen skapar beroenden och ökade restriktioner kring politiken. Det blir allt svårare att bedriva den politik man vill bedriva, allt svårare att styra samhällsutvecklingen i den önskade riktningen och allt svårare att förändra samhället enligt de politiska målsättningar man har. Dessa kommer i ökad konflikt med de krav som integrationen med omvärlden ställer i form av homogenisering och anpassning till det överordnade systemet. Visserligen är en inskränkt handlingsfrihet något negativt, men det är först när denna inskränkning verkligen omöjliggör eller väsentligt försvårar den politik man vill föra, som beroendet blir ett allvarligt problem. Autonomins problem är att man på grund av beroendet inte kan utnyttja de resurser man har för att realisera den samhällsutveckling man önskar förverkliga.

Sett på detta sätt blir autonomi bestämd av dels integrationen till omvärlden, dels av graden av harmoni mellan svenska politiska målsättningar och det utrymme för den svenska politiken som beroendet lämnar. Om vi strävar åt samma håll, söker samma samhällsutveckling som dem vi är

beroende av, då är problemen ringa; beroendet kan t o m underlätta för oss att nå målen. Om vi i stället är beroende av länder som strävar i en annan riktning, har andra politiska mål än dem som vi har, då kan beroendet lägga hinder i vägen för våra möjligheter att nå våra mål. Det blir konflikt och då ställs det ena landets maktresurser mot det andras. Sverige är ett litet land jämfört med USA eller Västtyskland.

Alltså: en autonom politik förutsätter en lägre grad av integration med omvärlden, ju lägre graden av harmoni med omvärlden är. Och omvänt: en autonom politik möjliggör en högre grad av integration och beroende, ju högre graden av harmoni med omvärlden är.

3. Beroendet - några exempel

Det ekonomiska beroendet, såsom det blivit definierat eller inringat i det tidigare avsnittet, låter sig inte mätas med enkla metoder. För att få reda på hur internationaliseringen av ekonomin påverkar de politiska handlingsmöjligheterna på olika områden krävs ingående specialstudier. Hittills har jag valt en mindre ambitiös nivå genom att söka uppskatta beroendets variationer över tiden med hjälp av ett antal indikatorer:

- öppenhet: hur "öppen" är ekonomin för yttre påverkan?
- harmoni: i vilken utsträckning föreligger det harmoni mellan Sverige och de länder med vilka Sverige har ekonomiska förbindelser vad gäller samhällsstruktur, politiska målsättningar etc?
- symmetri: i vilken grad föreligger det likhet i "storlek" mellan Sverige och de länder som vi har ekonomiska förbindelser med?
- diversifiering: i vilken utsträckning är Sveriges relationer till omvärlden spridda till många, olika handelspartners i jämna proportioner?

Av detta kan vi då dra slutsatsen att en hög grad av öppenhet mot omvärlden, en liten grad av harmoni, en stark asymmetri till Sveriges nackdel och en svag diversifiering, dvs stark koncentration av de ekonomiska relationerna till ett fåtal länder, tyder på ett starkt internationellt beroende.

I detta papper kommer bara några enkla data om "öppenheten" att redovisas. Jag har undersökt hur det som i en del texter kallas för "exportberoendet" har utvecklats under det senaste decenniet. Detta sker på tre nivåer: nationell nivå, branschnivå och företagsnivå.

Nationell nivå

I tabell 1 visas hur exportens andel av BNP respektive varuexportens andel av varuproduktionen förändrats under de senaste tio åren. I tabellen åskådliggörs en process av snabb internationalisering. I slutet av 1960-talet avbröts en lång period, som praktiskt taget omfattat hela efterkrigstiden hittills, där exporten och BNP växte parallellt. Exportandelen av BNP låg därför fram till slutet av 1960-talet relativt still kring 25 %. Genom den snabba internationaliseringen under det senaste decenniet steg exportandelen till ca en tredjedel. Ser vi på varuexportens andel av varuproduktionen återfinner vi samma mönster. Under perioden har andelen ökat från ca en fjärdedel till ca en tredjedel.

Enligt de prognoser som ekonomidepartementet (LU 78) och industriens utredningsinstitut (LB 79) har gjort, kommer exportens andel av BNP att öka kraftigt under de närmaste 5-10 åren. Detta anses ju för övrigt i en rad utredningar vara förutsättningen för en framtida ekonomisk tillväxt. Enligt LU 78 kommer 1983 exportandelen av BNP att uppgå till 41 %, enligt LB 79 kommer den 1985 att vara knappt 39 %. Prognoserna förutsätter alltså en fortsatt snabb internationalisering som bl a resulterar i en ökad öppenhet för den svenska ekonomin för påverkan utifrån.

Tabell 1. Exportens andel av BNP och varuexportens andel av varuexporten 1968-1977

År	export/BNP, %	varuexp/varuprod, %
1968	24,4	25,1
1969	25,8	26,7
1970	27,5	28,3
1971	28,6	29,3
1972	28,4	29,9
1973	32,3	33,1
1974	37,2	34,0
1975	32,7	32,0
1976	32,1	32,4
1977	31,8	33,8

Källa: Statistiska Meddelanden, N 1978:8.4, app. 3, s. 14-15 och 62-63.

Under 1970-talet har det skett en viss diversifiering av den svenska exporten, vilket skulle kunna indikera en rörelse mot minskat beroende. En allt större andel av handeln sker t ex med länder i tredje världen. Det innebär att OECD-andelen av vår export minskade mellan 1970 och 1978 från 85 % till 79 %. Mätt på detta sätt minskade även vårt beroende av EG, eftersom EG-andelen av vår export sjönk från 50 % till 47 % under samma period. Men, vilket visas i tabell 2, såväl OECD-exportens som EG-exportens andel av BNP steg under samma period. En större del av produktionen i Sverige exporteras alltså 1978 än 1970 till EG respektive OECD-länderna.

Tabell 2. Sveriges export till OECD-länder respektive EG-länder 1970 och 1978. Andel av total export samt andel av BNP.

	Andel av exporten %		Andel av BNP %	
	1970	1978	1970	1978
OECD-länder	85 %	79 %	24 %	25 %
EG-länder	50 %	47 %	14 %	15 %

Branschnivå

Bergslagens näringsliv domineras av ett fåtal branscher och varugrupper. I tabell 3 redovisas hur exportens andel av produktionen utvecklats i tre branscher med stark ställning i Bergslagen: gruv, massa och papper samt järn- och stålverk.

Tabell 3. Produktionsvärde (1975 års priser) och exportens andel av produktionsvärdet inom gruvindustrin (SNR 2000, SNI 2), massa- och pappersindustri (SNR 3420, SNI 341) och järn-, stål- och metallverk (SNR 3700, SNI 37), 1968-1977. Milj kr respektive %.

År	Gruv		Massa o papper		Järn o stål	
	Prod	Exp andel	Prod	Exp andel	Prod	Exp andel
1968	4724	52,5	18136	61,3	16080	31,6
1969	5022	54,1	19440	61,8	17448	31,7
1970	5028	49,5	20707	60,6	18341	29,8
1971	5478	43,1	20175	58,9	18255	29,6
1972	5503	50,2	21235	61,4	18486	32,5
1973	5946	54,8	23946	66,3	20024	34,9
1974	6047	54,1	25280	63,7	21032	35,4
1975	5077	46,8	21338	54,3	19061	31,8
1976	5091	48,9	22154	57,2	17886	35,1
1977	4510	48,5	21418	61,6	15949	44,5

Vi kan se att samtliga tre branscher har en större exportandel än varuproduktionen i genomsnitt. De kan betraktas som i olika grad exportintensiva.

Grupperna följer ett relativt enhetligt mönster under de senaste tio åren. Fram till 1974 stiger produktionen och exporten. Exportandelarna växer, dvs tillväxten i produktionen sker till stor del p g a internationell efterfrågan. Efter 1974 sjunker produktionen och sänkningen förklaras nästan helt av bortfallet i export. Exportandelarna sjunker. Järn- och stål uppvisar emellertid en annan utveckling efter 1974. Redan 1976 stiger exporten igen och efter-

som produktionen fortsätter att sjunka, sker en kraftig internationalisering under de senaste åren.

Sammanfattningsvis illustrerar tabellen hur känslig produktionen är för utlandsefterfrågan och hur betingad den därför blir av internationella konjunkturer och politiska beslut fattade i omvärlden som påverkar konkurrensförhållandena. Kanske kan man säga att (åtminstone när det gäller dylika teknologiskt relativt osofistikerade varor, där man inte inmutat ett internationellt monopol) att man genom kraftiga satsningar på internationalisering, specialisering för utlandsmarknader etc under högkonjunkturer kan få en betydande produktionstillväxt, men att priset därför är en betydligt större sårbarhet och känslighet, risk för att en stor del av efterfrågan faller bort vid lågkonjunkturer och svårare konkurrensförhållanden. Detta exemplifierar - vad jag kan förstå - ett av Bergslagsregionens planeringsproblem.

Företagsnivå

Flera av de koncerner som dominerar näringslivet i Bergslagen har en betydligt högre internationaliseringsgrad än vad branscherna ovan anger. Det finns emellertid också exempel på motsatsen, koncerner med helt dominerande hemmamarknad. I tabell 4 visas internationaliseringsgraden för sex koncerner som var och en har över 1/10 av sin sysselsättning i Bergslagen.

Det är alltså framför allt de företag som är koncentrerade på produktion av verkstadsprodukter som är starkt exportberoende. Företagen inom den tunga industrin tycks ha en mindre internationaliseringsgrad. Ett problem för framtiden kan kanske därför formuleras på följande sätt: Kommer en omstrukturering av näringslivet i Bergslagen mot mer avancerad, specialiserad verkstadsindustri göra regionen och orterna ännu känsligare för världsmarknadsförändringar. Vilka typer av produktion bör man satsa på om man vill hålla exportberoendet nere, eller åtminstone den sårbarhet/känslighet som följer av ökad internationalisering?

Tabell 4. Internationaliseringsgraden för några svenska koncerner. Exportens andel av produktionen i %, 1977

Företag	Syss andel i Bergslagen, ca	Exp/Prod %
SSAB	ca 50 %	41,7
Fagersta	ca 75 %	74,5
Uddeholm	ca 40 %	71,8
St Kopparberg	?	58,7
Sandvik	?	91,7
SKF	ca 10 %	92,5

4. Några scenarier

Låt mig avsluta detta papper med att kortfattat presentera tre alternativa utvecklingslinjer vad gäller Sveriges internationella beroende.

Den första modellen - "tillväxt genom export" - är välkänd. Det är den som förespråkas av så gott som samtliga näringspolitiska utredningar från det officiella eller halvofficiella Sverige. En satsning på s k kunskapsintensiv produktion för export, specialisering, söka nischer på världsmarknaden där Sverige har komparativa fördelar.

Låt oss anta att modellen ger acceptabel ekonomisk tillväxt, så att fördelningsproblemen i det svenska samhället kan mildras: god lönsamhet för kapitalet kombinerat med årliga reallöneförbättringar och en växande offentlig sektor.

Eftersom produktionen som växer fram är relativt sofistikerad kommer i första hand i-landsmarknaderna att vara av-sättningsmarknader (gamla och nya i-länder). Beroende av OECD-länderna och EG kommer att öka. Det är naturligt - med ca 40 % av BNP på export - att kraven på ytterligare samordning, anpassning och homogenisering ökar. Ökad ekonomisk tillväxt samt ökat internationellt beroende blir

resultatet. Medlemskap i EG kan åter bli aktuellt. Under alla omständigheter "tvingas" Sverige i ökad utsträckning acceptera den ekonomiska politik etc som USA, Västtyskland, Japan m fl kommit överens om. Utrymmet för en "egen", från omvärlden avvikande samhällsutveckling minskar.

En alternativ utveckling av den första modellen karakteriseras av att politiken inte lyckas. Exporten når inte de framgångar som behövs för att åstadkomma hygglig ekonomisk tillväxt. Fördelningsproblemen förstärks. Man får problem med betalningsbalansen, omvärlden (kanske IMF) kommer att ställa krav på åtstramning och "en sund ekonomisk politik" (à la Thatcher). Genom successiva devalveringar anpassar sig Sverige till en andra-plansroll i världsekonomin, kanske som relativt kvalificerad underleverantör. Det innebär en "periferisering" av den svenska ekonomin, som för de enskilda människorna tar sig uttryck i - åtminstone - en sänkt levnadsstandard relativt andra länder. Internationaliseringsgraden bör bli densamma som ovan. Genom successiva anpassningar justeras kostnadsläget så att Sverige blir konkurrenskraftigt på produktion där man inte tidigare kunde konkurrera. Ett närmande till EG och de övriga OECD-länderna förefaller rimligt. Genom att utvecklingen här är behäftad med allvarliga problem, torde för övrigt beroendet (vid motsvarande internationaliseringsgrad) bli större än ovan.

Det är alltså min bedömning att den utvecklingsmodell - tillväxt genom export - som i dag lanseras som Sveriges väg ut ur krisen, oberoende av om den lyckas eller ej, kommer att leda till ett ökat internationellt beroende och till minskade möjligheter för Sverige att utvecklas "i en annan riktning" - om man så skulle vilja - än de andra industriländerna.

Den andra modellen kan kanske karakteriseras på följande sätt. I grunden följer man en exporttillväxtmodell, men man misslyckas i stort sett med att göra den framgångsrik.

Man söker därför balansera mellan två stolar: dra nytta av den internationella arbetsfördelningen på de områden där vinster kan hämtas, men när nackdelar dyker upp försöker man skydda sig med olika typer av protektionistiska åtgärder. Denna protektionism är kanske i dag det naturligaste sättet för många länder att reagera på t ex minskad konkurrenskraft, att skydda sina industrier mot utslagning genom subventioner, importkontroll etc, när konkurrenskraften inte längre räcker till. Det är knappast möjligt för Sverige att ensamt föra denna politik, men den kan bli resultatet av en förlängd kris i det internationella ekonomiska systemet. Det är knappast troligt att ett litet land som Sverige utan stora maktresurser i övrigt skall kunna hävda sig gentemot de ledande, kapitalistiska länderna vid ett alltmör utvecklat handelskrig.

Trots att man här strävar mot ökad internationalisering kommer antagligen internationaliseringsgraden att bli lägre än i den första modellen. Men konflikterna i systemet gör att beroendet ställs på sin spets, det kan bli svårt för Sverige att under sådana förhållanden driva sin egen politik och hävda sina egna intressen. Vid en tilltagande konflikt mellan t ex EG och USA kan man tvingas välja sida. Någon lösning på beroendeproblemen är denna form av tillbakahållen internationalisering ej.

Den tredje modellen innebär en rejäl avvikelse från den politik som förts hittills under efterkrigstiden. Därför är den också svårast att konkretisera. Den baserar sig inte på exportledd utveckling utan i stället på en inhemskt ledd utveckling. I debatten har olika varianter på samma tema fått namn som "själv tillit", "alternativ produktion", "importersättande tillväxt", "behovsriktad produktion" etc. Det gemensamma är alltså att det inte är den internationella marknaden som är ledande för den ekonomiska utvecklingen och styr produktionen utan inhemska efterfrågan med varierande grad av planering. Det innebär ett avsteg från "frihandelsmodellen", export och import kommer här

att till övervägande del administreras och få en mindre betydelse. Importen hålls tillbaka genom inhemsk produktion. Utrikeshandeln sker i huvudsak inom ramen för mellanstatligt samarbete. Graden av självtillit bestäms av såväl politiska som ekonomiska villkor.

Resultatet blir minskad internationalisering och den internationalisering som sker styrs bl a av målet om autonomi, så att beroendena så långt är möjligt inte inskränker Sveriges möjligheter att utvecklas självständigt.

Avslutningsvis bör betonas att en "själv tillitsmodell" knappast kan bli politiskt realiserbar innan den nuvarande modellen visat sig oduglig för att skapa ekonomisk tillväxt, dvs krisen fördjupats. Emellertid kan det vara värt att i detta sammanhang påpeka möjligheten av att framväxten av en dylik modell (som på nationell nivå kan fungera mer decentralistiskt) kanske kan ske "underifrån"; inte som resultat av centralt fattade beslut och central planering utan som resultat av lokala initiativ i stagnerande regioner att utveckla ett näringsliv baserat på utnyttjande av inhemska resurser för inhemsk förbrukning.

3

David Philipson:

SVERIGE MELLAN 1930 OCH 1990 - SVENSK EKONOMISK POLITIK UNDER OMPRÖVNING

1 SAPs första kris

Efter 40 års facklig och socialdemokratisk agitation kom socialdemokraterna till regeringsmakten för första gången 1918. Under 20-talet avlöste sedan socialdemokratiska, liberala och högerregeringar varandra. 20-talets kraftiga ekonomiska nedgång möttes av samtliga regeringar av en i grunden liberal ekonomisk politik. Den reformistiska socialism som varit basen för den socialdemokratiska retoriken för att vinna regeringsmakten fungerade inte som handlingsnorm för ett statsbärande parti i en parlamentarisk borgerlig demokrati. I brist på eget handlingsprogram inför den ekonomiska krisen var SAP tvungna att acceptera en liberal ekonomisk politik. Frustrationen i SAP och den därav följande politiska krisen i partiet blev mot slutet av decenniet akut. Man lyckades inte mobilisera nya väljare utan riskerade t o m omfattande valförluster. Som förlösning kom keynesianismen. 1928 motionerade Ernst Wigfors på den socialdemokratiska partikongressen om keynesianismen som politisk-ekonomiskt fundament för en statsbärande socialdemokrati. 1930 lade det socialdemokratiska partiet fram en partimotion i riksdagen på denna grundval. 1934 fick partiet genom den s k kohandeln politisk majoritet för denna politik. Men på vad sätt svarade Keynes teorier bättre mot socialdemokratins ambitioner än en liberal ekonomisk teori?

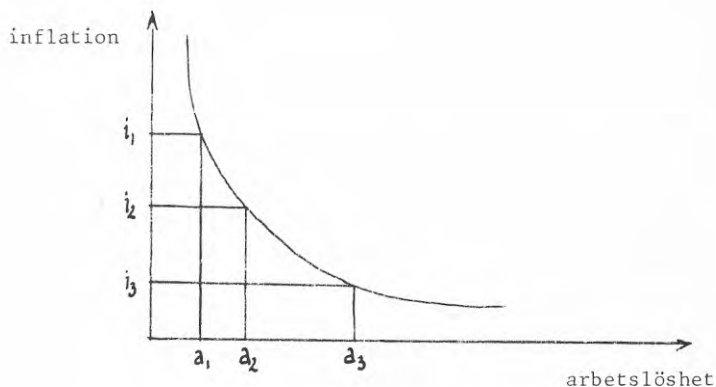
2 Keynesianismen - teori och möjligheter

Exempel på inslag i en keynesiansk ekonomisk politik är statligt understöd till arbetslösa. I en lågkonjunktur förväntas detta leda till att industrins hjul kommer i gång med hjälp av den på detta sätt skapade köpkraften (teorier om att konjunkturkriser kan hävas med ökad konsumtion förklarar krisen som en underkonsumtionskris). I högkonjunk-

turen beskattas så konsumtionen för att till statskassan dra tillbaka motsvarande mängd som den som utbetalades under lågkonjunkturen. Staten kan, eftersom politiken budgetmässigt balanseras över en konjunkturcykel, finansiera den med lånemedel.

Keynesianismen är i första rummet en konjunkturpolitik. Med detta menas att man med dess hjälp avser att minska konjunktursvängningarna, att skapa en ekonomi utan 1920-talets drastiska svängningar med omväxlande depression, med därav följande nöd, och hausser av spekulationskaraktär, som omedelbart ledde till en ny depression. För samtliga viktiga klasser och skikt var denna utveckling oacceptabel. Det hotade dessutom hela samhällets stabilitet.

Hur Keynes teorier kommit att användas kan förklaras med hjälp av den s k Phillips-kurvan.



Under 20- och 30-talet var arbetslösheten hög i lågkonjunkturerna, medan inflationen var låg. I högkonjunkturerna var det tvärtom så att arbetslösheten var - relativt - lägre och inflationen hög. Genom att ge arbetslösa arbetare köpkraft eller genom att ge staten köpkraft så skulle efterfrågan och lönsamheten stiga i industrin. Därmed skulle hjulen åter komma i gång och de arbetslösa få arbete. Detta skulle visserligen öka inflationen, men eftersom den

från början var så låg, skulle detta inte vara något avgörande problem. I den tidigare visade Phillips-kurvan skulle detta betyda att man genom att öka inflationen från i_2 till i_3 skulle minska arbetslösheten från a_2 till a_3 . Medlen till att skapa denna köpkraft hos staten och de arbetslösa skulle staten skaffa sig genom upplåning inom eller utom landet. I högkonjunktur måste staten sedan beskatta medborgarna och företagen för att kunna betala tillbaka lånen. På detta sätt minskar också en del av problemet med högkonjunktorens spontana inflation. Visserligen ökar arbetslösheten, eftersom företagen får högre kostnader och lönarbetarna lägre köpkraft, men från en relativt låg nivå, varför detta inte antas innebära något större problem. I Phillips-kurvan skulle de statliga åtgärderna innebära att man minskade inflationen från i_1 till i_3 och ökade arbetslösheten från a_1 till a_3 . Förhoppningen är sålunda att man skall kunna utjämna hög- och lågkonjunktur och nå en balans mellan önskemålen om låg inflation och låg arbetslöshet.

Ett alternativ till att finansiera den ekonomiska politiken med upplåning är att finansiera det med att låta sedelpressarna gå. Det innebär alltså att staten trycker upp nya sedlar, utan att ha täckning för dem i guld eller andra "säkerheter". Men "I den mån banken ger ut sedlar som inte har täckning av guldreserven i dess valv, skapar den värdesymboler som inte bara utgör cirkulationsmedel för den, men också ytterligare - om än fiktivt - kapital till den nominella summan av dessa sedlar utan täckning. Och detta ytterligare kapital ger ytterligare profit." (Marx, Capital, vol. III, s 541). Men nytt kapital för sedelutgivaren kan bara skapas på detta sätt genom beskattning av befintligt kapital. När de nya sedlarna kommer ut på marknaden, blir de över huvud taget värda något genom att de befintliga sedlarna minskar i värde. Dvs man behöver fler sedlar för att köpa varje vara på marknaden. Man säger att det är inflation. Värdeminskningen betalas till en del av de - företag, småsparare etc - som har sedlar, bankkonton osv och som alltså blir mindre värda, och till huvuddelen av

lönarbetarna som genom inflationen får betala mer för sina livsförnödenheter samtidigt som de har fasta inkomster. Genom sedelpressfinansiering skulle alltså staten kunna omedelbart finansiera sina åttaganden att höja köpkraften genom beskattning, utan att ta omvägen över lån med åtföljande räntekostnader. Men problemet med denna finansieringsmetod är att den beskattar såväl löntagarnas köpkraft som ökar kostnaderna för företagen. Det betyder alltså att sedelpressfinansieringen motverkar just den ekonomiska politik som den avsåg att finansiera! Det enda som åstadkommes är att lågkonjunkturs effekter fördelas inom befolkningen på ett annorlunda sätt än utan den ekonomiska politiken. Enda möjligheten att en ekonomisk politik baserad på sedelpressfinansiering skall kunna verka krisdämpande är att statsmakten i fråga har möjlighet att låta andra än de man avser att stimulera beskattas genom sedelpressfinansieringen. Den möjligheten har USAs regering haft under efterkrigstiden. Genom att andra västliga industriländer varit tvungna att hålla stora mängder dollarsedlar som reservvaluta efter Bretton Woodsöverenskommelsen har USA kunnat beskatta dessa länder genom att låta sedelpressarna gå varma i Washington. Genom sin position som dominerande kapitalistmakt, och dollarns därav följande ställning som internationell reservvaluta, kan USA alltså både äta kakan och ha den kvar: i lågkonjunkturer kan man föra en keynesiansk, stimulerande, ekonomisk politik, i högkonjunkturer behöver man däremot inte dämpa tillväxten genom att beskatta lönarbetare och företag i den ena ekonomin.

3 Keynesianismens olika förtecken

Hur angelägen en fungerande konjunkturpolitik än var för socialdemokratin var en fungerande fördelningspolitik strategiskt viktigare. Partiet var sammansatt av socialistiskt reformistiska, trade unionistiska och étatistiska strömningar. Mot bakgrund av att socialismen inte tycktes vara aktuell under det närmaste decenniet kunde dessa tendenser enas om ett program för att åstadkomma en så social kapitalism som möjligt. Instrumentet för att formera denna

sociala kapitalism blev en fördelningspolitik. Det avgörande skälet till att socialdemokratin accepterade keynesianismen som grund för sin ekonomiska politik var att den gav dem fördelningspolitiska möjligheter.

De fördelningspolitiska möjligheterna uppstår ur det faktum att stimulanserna i lågkonjunktur respektive beskattningen i högkonjunktur inte nödvändigtvis måste fördelas lika mellan olika klasser och skikt. Den härav följande fördelningsmöjligheten kan ha olika förtecken. Förutom att den inte behöver användas alls, dvs att keynesianismen är fördelningspolitiskt neutral och blott konjunkturpolitik, så kan den ha höger- eller vänsterkaraktär. Högerkeynesianism kan flera av de fascistiska staterna i Europa på 1930-talet sägas ha bedrivit. Den innebär att den keynesianska konjunkturpolitiken används som hävstång för att föra över resurser från lönarbetarna till kapitalet. Vänsterkeynesianism var under perioden 1930 - 1965 däremot närmast synonymt med europeisk socialdemokrati. Dess huvudinnehåll är en omfördelning från kapitalet till lönarbetarna.

Keynesianismen som blott konjunkturpolitik

	högkonjunktur	lågkonjunktur	fördelnings- effekt
företag	-	+	ingen
lönarbetare	-	+	ingen

Keynesianismen som högerpolitik

	högkonjunktur	lågkonjunktur	fördelnings- effekt
företag	-	++	+
lönarbetare	--	+	-

Keynesianismen som vänsterpolitik

	högkonjunktur	Lågkonjunktur	fördelnings- effekt
företag	--	+	-
lönarbetare	-	++	+

Även inom ramen för en politik med låt oss säga vänsterförtecken finns det sedan många möjliga variationer. De medel som kommer lönarbetarna till godo genom fördelningspolitiken kan t ex lämnas ut till de enskilda människorna för individuell konsumtion. De kan också användas för en kollektiv konsumtion i statlig regi. I Sverige har vi haft exempel på båda dessa typer. Exempel på medel för individuell konsumtion är arbetslöshetsersättningar, socialbidrag, bostadsbidrag och barnbidrag. Exempel på kollektiv konsumtion är statliga stimulanser till bostadsbyggandet, uppbyggandet av sjukvård, barnavård och åldringsvård.

För svensk socialdemokrati var 1930 talet den tid då man utprovade och slipade de keynesianska vapnen. Med en parentes för de socialistiskt reformistiska tongångarna i Myrdals s k socialiseringsmotion och i arbetarrörelsens efterkrigsprogram, som båda dödades effektivt av industrin genom planhushållningsmotståndet (PHM), har vänsterkeynesianismen varit grundstomme i den socialdemokratiska politiken.

4 Så, skörda och så vidare

Svensk industri hade efter det andra världskriget en unikt gynnsam konkurrenssituation. Europa låg förödd med enorma behov av såväl konsumtionsvaror som insatsvaror till ett uppbygge av industrin. Genom Marshall-hjälpen förvandlades dessa behov till köpkraftig efterfrågan. Sverige och USA hade en intakt produktionsapparat som kunde tillfredsställa dessa behov. Med lägre transportkostnader än USA kunde svensk industri sälja nästan allt vad man kunde producera. Problemen inskränkte sig till att få hjulen att gå med minsta möjliga friktion, vilket löstes genom att den svenska arbetarklassen pressades tillbaka ekonomiskt och politiskt i den offensiv för kapitalet som följde i PHMs spår. Politiskt misskrediterades först kommunisterna genom metallstrejkens misslyckande, genom den s k pragkuppen, genom socialdemokraternas anti-kommunistiska kampanjer på arbetsplatserna och genom diverse obscura spionaffärer. När kom-

ministerna var oskadliggjorda drabbades socialdemokraterna av det politiska misstänkliggörandet av vänstern och arbetarklassen. Ekonomiskt drabbades arbetarklassen av kronans devalvering och MTM-systemets införande på de stora arbetsplatserna. Socialdemokraternas parlamentariska underlag försvagades. För att trygga de fördelningspolitiska reformer man lyckats genomföra under 1930-talet och senare delen av 1940-talet var man återigen tvungen att gå i koalition med Bondeförbundet. Koalitionen säkrade uppnådda fördelningspolitiska resultat, men gav inte utrymme för en offensiv reformpolitik.

Det blev i stället Landsorganisationen som kom att stå för de offensiva elementen i den ekonomiska politiken. Genom den solidariska lönepolitiken, teoretiskt motiverad i den Meidner-Rehnska modellen, förenades fördelningspolitiska tankegångar med stimulans till den kapitalintensiva exportindustrin. Genom att LO förde en offensiv lönepolitik för de lågavlönade och var beredd att hålla tillbaka sina mer högavlönade grupper påskyndades den tekniska utvecklingen och strukturrationaliseringen. De lågavlönade var anställda i branscher med förhållandevis låg teknisk utvecklingsnivå, hög löneandel av det totala kapitalet och liten konkurrensförmåga på världsmarknaden. Genom LOs lönepolitik ökade dessa företags kostnader så att många slogs ut. På detta sätt frigjordes kapital för investeringar i andra branscher. För de företag som överlevde så fanns kraftiga incitament för att öka kapitalandelen av det totala kapitalet, genom att mekanisera och automatisera eller genom att lägga ut arbetskraftskrävande produktionsmoment i låglöneländer. För exportindustrin, speciellt verkstadsindustrin, med förhållandevis hög kapitalandel av det totala kapitalet, innebar den solidariska lönepolitiken att man fick en lägre lönekostnadsökning än man kunde vänta sig annars. Den sammantagna effekten av den solidariska lönepolitiken blev därför att påskynda den spontana koncentrationen och centraliseringen av kapitalet, populärt strukturrationaliseringen. I LOs efterföljd utformade sedan SAP statliga instrument av likartad typ, som integrerades i

den statliga keynesianska politiken. Exempel på detta är bl a de många olika arbetsgivaravgifterna, socialförsäkringsavgifterna m m.

Under 1950-talet och första hälften av 1960-talet fick Sverige en strukturrationalisering som speciellt drabbade lönekostnadsintensiva företag som sko- och lädervaruindustrin, beklädnadsindustrin och senare även textilindustrin. Dessutom drabbades en del branscher av även andra skäl. Så t ex gjuteriindustrin, vilket var ett resultat av att standardprodukter från järn- och stålverken, efter framsteg i svetsteknologin under andra världskriget, nu kunde fogas samman till produkter som pris- och kvalitetsmässigt väl kunde konkurrera med gjutgoods för många applikationer. Eftersom många branscher kraftigt expanderade under denna period kunde de arbetslösa i nästan full utsträckning sugas upp i dessa. Att tillfredsställa den exportriktade verkstadsindustrins efterfrågan på arbetskraft var ytterligare en stimulans för denna del av industrin. Staten följde upp med en arbetsmarknadspolitik som skulle förhindra stockningar i flödet av arbetskraft från företag och områden med vikande sysselsättning. Arbetsförmedling, flyttningsstöd och expansion av bostadsbyggandet i tillväxtområdena är exempel på detta. I ett senare skede, när de regionala problemen med denna utveckling hade börjat att accentueras, var man tvungen att mildra effekterna av strukturomvandlingen genom att utforma en regionalpolitik. För att dock samtidigt tillfredsställa exportindustrins arbetskraftsbehov förde man en aktiv invandringspolitik.

Sambandet mellan keynesianismen och den solidariska lönepolitiken är inte omedelbart. Keynesianismen är i grunden en konjunkturpolitik. Den kan också användas som grund för en fördelningspolitik. Den solidariska lönepolitiken och de olika statliga efterbildningarna av denna är snarast vad som senare har kommit att kallas näringspolitik. Den griper över den enskilda konjunkturcykeln och söker påverka den industriella dynamiken genom att stimulera de faktorer som ger konkurrenskraft på världsmarknaden och

beskatta de som är negativa för konkurrenskraften. I denna mening avser keynesianismen och den solidariska lönepolitiken olika politikområden. Men de har förmedlingar - genom sitt verkningssätt.

5 Kriser och krislösningar

För att förstå de inre sambanden mellan keynesianismen och den solidariska lönepolitiken är det nödvändigt att göra en teoretisk analys av kriser och förutsättningar att lösa dessa.

Ekonomiska kriser i en kapitalistisk ekonomi är alltid lönsamhetskriser. Kapitalet vägrar att investera vid den lönsamhetsnivå de kan förvänta sig att få när investeringen som övervägs väl är i produktiv användning. Denna vägran är beroende av en jämförelse mellan förväntad lönsamhet och en ur kapitalets profithistoria uppstående klassmässigt etablerad acceptabel lönsamhetsnivå. Tendensiellt sjunker lönsamheten på det sysselsatta kapitalet under kapitalismens utveckling. Detta är resultatet av en ökande organisk sammansättning av kapitalet och den bl a härav följande ökande koncentrationen och centraliseringen av kapitalet. Denna tendentiella utveckling motsäger naturligtvis inte det faktum att lönsamheten kan öka i enskilda företag, i vissa geografiska regioner, i vissa branscher, eller t o m i världskapitalismen som helhet under begränsade tidsperioder.

Att krisen upphör betyder att kapitalets profitbehov har anpassats till de minskande profitmöjligheterna, och/eller att den förväntade lönsamheten har ökat. Det förra är en historisk-social-psykologisk utvecklingsprocess. Det senare är en ekonomisk process och är fundamental för krisens hävande. Den förväntade lönsamheten för de enskilda kapitalen förbättras genom den s k strukturrationaliseringen. Genom att företag går i konkurs eller köps upp skapas förutsättningar för färre enheter att försörja marknaden med varor. Eventuellt överutbud försvinner och i balanserade branscher ges möjlighet att vid nyinvesteringar öka kapaciteten.

Stordriftsfördelar i produktion, marknadsföring, inköp, finansiering eller forskning och utveckling ger kapitalet lägre kostnader och vid oförändrad prisnivå högre lönsamhet. För det enskilda kapitalet ökar därför den förväntade lönsamheten allteftersom andra kapital faller kring det eller allteftersom det självt får direkta möjligheter att skörda fördelarna genom uppköp av andra företag eller konkursbon. I denna mening förlöser krisen kapitalismen. Genom krisen återskapas oupphörligt kapitalets investeringsvilja trots den sjunkande profitkvoten.

Om staten med medvetna politiskt motiverade åtgärder försöker häva krisen så kan detta endast ske genom åtgärder som höjer profitkvoten. Om keynesianismen är framgångsrik så beror det i själva verket inte på att konsumenternas köpkraft ökar eller hålls uppe, eller på en statligt stimulerad efterfrågan. Endast i den mån den påverkar kapitalets förväntade profit kan den motivera kapitalet att återuppta investerandet. För att förstå i vilken utsträckning som keynesianismen verkligen är krislösende och relationen mellan denna och den solidariska lönepolitiken måste vi därför först utreda under vilka omständigheter som den förväntade profitkvoten kan öka.

6 Krislösningar

Krislösningar finns på det enskilda kapitalets nivå, på varugrupsnivå (förmedlat genom stat eller branschorganisation), på nationalstatsnivå eller på världsmarknadsnivå. Dessa krislösningar kan åstadkommas spontant genom krisens omedelbara effekter eller medvetet genom politisk handling:

- A. Lönepressning, absolut och relativt (utpressande av mer arbete för samma lön). Profitkvoten höjs. Dock finns det samhälleliga restriktioner för vad av detta som kapitalet tål, i form av nödvändig levnadsnivå för att arbetarna skall kunna hantera avancerad produktion, högt tempo och reproduktionsförmåga som garanterar framtida hög kvalitet på arbetskraften. Dessutom skulle en drastisk minskning av lönenivån slå undan benen på av-

delning II, varför krislösningen omedelbart skulle resultera i kris. Marginell lönepressning ingår dock alltid i kapitalets strategi för krislösning. Inflationsbeskattning av lönerna är exempel på lönepressande åtgärder som kan företas både medvetet och omedvetet.

Ett exempel på fall när lönepressning kan vara kapitalets huvudstrategi för att lösa krisen är Chile under Pinochetejuntan. Detta beror av följande tre faktorer:

1. Avdelning II sker i stor utsträckning under förkapitalistiska produktionsförhållanden (enkel varuproduktion och feodala eller halvfeodala produktionsförhållanden), varför kapitalet inte drabbas av återverkningarna på avdelning I i nämnvärd utsträckning.
2. Endast ca 30% av befolkningen är indragen i den kapitalistiska sektorn av ekonomin. Även om lönerna pressas under existensminimum så finns det nya fräscha arbetare att tillgå i de proletariserade småborgarna.
3. Teknologins nivå och takten i produktion är ännu förhållandevis låg, varför den mycket höga omsättningen av arbetare är av förhållandevis ringa betydelse, då den inte leder till någon nämnvärd höjning av utbildnings- och introduktionskostnaderna.

I själva verket är detta exempel typiskt för all kapitalistisk industrialisering. Friedmans ideologi (se nedan), som är en väl lämpad och av u-landsdiktaturregimer ofta använd ideologi, är i princip densamma som den Adam Smith's ideologi som användes av kapitalet i Europa och USA under deras industrialisering.

Ytterligare ett exempel på möjlig användning av lönepressning som huvudstrategi för krislösningar är att skikt av kapitalistklassen som är koncentrerade i avdelning I och som av en eller annan anledning har kapitalflykt (byte av nationalstat) som strategisk bestämning på sin verksamhet kan komma att företräda en lönepressningsideologi. Dels behöver det inte nämnvärt bekymra sig om effekterna på avdelning II, om det relativt homogent företräder avdelning Is intressen, dels behöver det inte bekymra sig om den långsiktiga försörjningen med arbetskraft då det har för avsikt att lämna landet.

- B. Krig. Den omedelbara effekten av krig eller krigsförberedelse är kombinationen av pris- och lönestopp och tvångsmässig ackumulation vid existerande låga profitkvot. Eftersom dock staten är garant för de kapitalistiska produktionsförhållandena är det inte underligt att statsmakten under skydd av kriget eller beredskaps-situationen, när denna väl ideologiskt motiverats, vidtar såväl lönepressning (genom t ex beskattning), som tvångsmässigt genomförd koncentration och centralisering av kapitalet. Exempelvis genom skapandet av krigskarteller under statliga folkhushållningsorgan eller under industrins branschorganisationer.

Ett exempel är förhållandena i nazityskland, där lönepressning (absolut och relativ) av de tyska arbetarna kombinerades med obetald slavarbetskraft bestående av judar, zigenare och olika slaviska folk. Dessutom genomfördes en tvångsmässig koncentration och centralisering av kapitalet genom att judiska kapitalister och småborgare likviderades och deras kapital expropriades av tyska kapitalister.

- C. Ökad koncentration och centralisering av kapitalet. Denna krislösning, i dagligt tal kallat strukturuomvandling, höjer profitkvoten. Det är den kapitalistiska krislösningen par preference, eftersom den förhåller sig till det avancerade kapitalets problem. Den sker både spontant och medvetet.

Exempel på medvetna strategier av denna typ är, förutom den solidariska lönepolitiken och arbetsgivaravgiften som tidigare diskuterats, etableringskontroll av den typ som regleras av byggnadslagens § 136 a för skogsindustrin, och av koncessionsnämnden för miljöskydd för t ex den kemiska industrin.

7 Keynesianismen som handlingsideologi för krislösning

Krislösningar är endast möjliga så länge landets näringsliv är konkurrenskraftigt på sina huvudmarknader över en kon-

junkturcykel. I den mån som konkurrenskraften försämras hotas till att börja med den fördelningspolitiska möjligheten i keynesianismen. Faller konkurrenskraften tillräckligt mycket urholkas möjligheterna att över huvud taget bedriva en keynesiansk konjunkturpolitik.

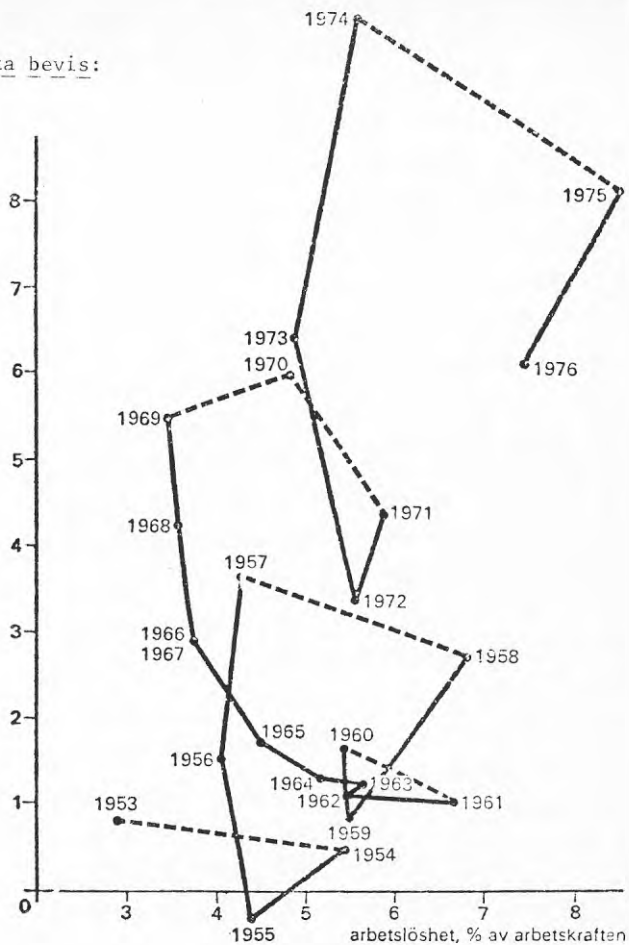
Redan från mitten av 1960-talet stod det klart för många ekonomer att om inte Sverige kraftigt kunde förbättra sin konkurrenskraft och därmed öka sina världsmarknadsandelar, så är en keynesiansk fördelningspolitik omöjlig. Redan beslutade reformer hade intecknat statens inkomster inom gällande skattesatser, och ATP-reformen intecknar framtida ökning av skattesatserna. Och 1976 fick Milton Friedman Nobelpriset i ekonomi för sitt empiriska bevis för vad som redan tidigare kallats stagflation. Sedan mitten av 60-talet har flertalet västliga industriländer som bedrivit någon form av keynesiansk konjunkturpolitik kunnat konstatera den samtidiga förekomsten av relativt hög arbetslöshet och hög inflation i såväl hög- som lågkonjunktur. Man har inte kunnat förflytta sig längs Phillips-kurvan alltefter konjunkturons utveckling, utan i stället har man enligt Friedman hamnat i en exploderande spiral med ökande motsättningar mellan inflation och arbetslöshet.

Orsaken till denna stagflation är att söka i en ökande konkurrens på världsmarknaden beroende på att denna inte tillväxer i samma utsträckning som under decennierna närmast efter kriget. För många västliga industriländer har problemen accentuerats av minskande andelar av denna stagnerande världsmarknad därför att kapitalet som svar på minskande profitmöjligheter i dessa länder sökt sig till utvecklingsländer med låg lönenivå och riklig tillgång på exploaterbara råvaror.

För Sveriges del har problemen blivit större än för många jämförbara industriländer eftersom landets konkurrenskraft sjunkit drastiskt. Huvudskälet till detta är inte den höga svenska arbetskraftskostnadsnivån, utan den svenska inre marknadens litenhet.

Friedmans empiriska bevis:

inflations-
takt,
procentuell
förändring
i konsument
prisindex



Inflation och arbetslöshet i USA, 1953-1976.

Källa: Economic Report of the President, 1976. Redovisad efter Myrman.

8 Den svenska nationalstatens litenhet

I internationell jämförelse har Sverige i dag en extremt hög grad av koncentration och centralisering. I många viktiga branscher behärskar 3-4 företag mer än 2/3 av marknaden.

Kapitalets inneboende livsbetingelse är dess utvidgning. Tillväxt är en livsnödvändighet. Stagnation innebär blott dess uppstyckning och förintelse. När så konjunkturkris-

erna kommer, och denna tillväxt inte kan ske genom relativt fredlig samexistens mellan de konkurrerande företagen, måste tillväxten ske genom skoningslös konkurrenskamp. Köpa upp eller konkurrera ut de andra företagen, det är en förutsättning för kapitalets fortbestånd. Detta är den enda egentliga lösningen på kapitalets produktions- och realisationssvårigheter i konjunkturkrisen.

Sverige har nu kommit så långt att det inte finns speciellt stora rationaliseringsvinster kvar att göra. Detta trots att dessa företag, som i Sverige är giganter, i världsmåttstock är små. Speciellt i branscher där den organiska sammansättningen är hög, och där det finns bestämda stordriftsfördelar i produktion och finansiering, blir denna motsättning mellan det svenska kapitalets storhet och litenhet akut. Men även i branscher med en förhållandevis låg organisk sammansättning kan stordriftsfördelar i t ex forsknings- och utvecklingskostnader, teknisk kompetens eller organisation uppträda.

Till en del, och antagligen till huvuddelen, är detta orsaken till krisen i den svenska järn- och stålindustrin. Enskilda japanska och amerikanska anläggningar har större kapacitet än hela den svenska handelsstålsindustrin sammantaget. Det västtyska Batelle-institutet har med önskvärd tydlighet visat stordriftsfördelarna i denna bransch. Liknande problem känner den tunga kemiska industrin och gum-mivaruindustrin av. På sikt gäller detta även livsmedelsindustrin och pappers- och massa industrin. Men även mindre kapitalintensiva branscher drabbas av förmedlade former av samma nationalstatsbarriär. Vårt enda teleföretag, LM Ericsson, t ex kommer att få mycket svårt att hänga med i den teknologiska förändring som är på väg inom branschen. LM är, även i världsmåttstock, mycket stor i sin bransch. När nu den tidigare mekaniska teknologin vidgas till elektronik, fiberoptik, laser, time-sharing-data-växlar och telekommunikationssatelliter, kan konkurrenterna spela ut hela den teknologiska bredd som LM saknar. Den totala litenheten (konkurrenternas koncerner är 5-10 gånger större

än LM) gör det även svårt att upprätthålla positioner med totalentreprenader, eftersom man inte har samma möjligheter att ge kunderna på den allt viktigare u-landsmarknaden de mycket stora krediter som varje affär nu förutsätter. På liknande sätt visar sig de svenska bankernas oförmåga att ens serva sina svenska kundföretag med krediter - därmed öppnande den svenska kreditmarknaden för utländsk konkurrens.

9 Överskridande av nationalstatsbarriären

Genom att öka exporten kan den barriär nationalstaten Sverige utgör tillfälligt överskridas. I högkonjunkturer kan avsaknaden av proportionalitet mellan kapacitetens storlek och den egna marknadens litenhet tolereras av konkurrentländerna. Men i lågkonjunkturen ropar de utländska konkurrenterna, av ren självbevarelsedrift, på protektionistiska åtgärder. Då vänds den tidigare styrkan, i form av exportandel, till en mångdubbelt större svaghet. Få företag överlever att deras exportandel krymper från 50 % eller mer av deras totala produktion till närmare 0. Och det på månader eller möjligtvis på ett år. Det visar sig i varje djupare konjunkturkris att det måste finnas en viss proportionalitet mellan landets produktion och konsumtion, i form av att en betydande andel av produktionen avsätts på hemmamarknaden.

Det finns ett antal olika sätt att lösa eller överskrida nationalstatens litenhet. Den primära sidan, den historiskt nödvändiga, innebär en internationalisering av ekonomin, en underordning i en större ekonomisk helhet. Den sekundära sidan innebär landets degenerering till en mindre utvecklade ekonomi. Historiskt sett är detta en irrgång för såväl kapitalismen som socialismen.

Det finns flera möjligheter att utveckla en strategi för att fortsätta längs den primära vägen: 1. Socialism. Via planhushållning, nationell självtillit och planmässig internationell fördelning. Denna väg är naturligtvis ointressant för kapitalet. 2. Den imperialistiska vägen. Den är

endast begränsat framkomlig för ett land med så begränsad militär, politisk och ekonomisk styrka som Sverige. Inte ens en fascistisk lösning skulle kunna skapa större svenskt "lebensraum". Denna väg är därför inte heller historiskt intressant för det svenska kapitalet som väg ur den ekonomiska krisen. 3. Renodlad ekonomisk imperialism av den typ Västtyskland står för är heller inte inom möjligheternas gräns.

Det existerar i själva verket inte längre någon möjlighet att följa den primära vägen utan att i själva verket följa den sekundära vägen: Att bli offer för andra staters ekonomiska imperialism. En ekonomisk och politisk underordning under EG eller möjligtvis USA är det sätt på vilket enskilda svenska kapitals problem kan lösas. Det är dock ingen lösning för nationalstaten Sverige.

10 Keynesianismens död

Förutsättningarna för keynesianismen existerar inte längre. Den strukturomvandling som är en förutsättning för upprätthållen konkurrenskraft kan inte längre fortgå i samma takt som tidigare. Det finns i viktiga branscher helt enkelt inget kvar att omvandla. Den solidariska lönepolitiken och löneskatterna kan därför inte heller längre fungera som näringspolitiskt stöd för en keynesiansk politik. Inom borgerligheten har detta sedan länge stått klart. Friedman kom inte med någon ny ideologi, utan gav endast struktur och stringens åt en ideologi som vuxit spontant ur borgerlighetens materiella villkor.

Socialdemokratin var länge oförmögen att göra upp med keynesianismen, eftersom den hade fungerat som handlingsideologi för dem under närmare fyra decennier, och eftersom man till att börja med inte kunde skönja något alternativ till keynesianismen som inte var Friedmanskt. Men det socialdemokratin inte förmådde inse genom analys och teoretisk diskussion, det påminde verkligheten dem om. Under närmare ett decennium hade partiet i regeringsställ-

ning varit oförmögen att föra en reformpolitik just därför att det inte fanns något utrymme för en sådan. I valet 1976 visade väljarna sitt missnöje med detta. I en allians mellan moderatliberalerna i moderaterna och folkpartiet kunde den borgerliga trepartiregeringen börja föra en resultatpolitik av Friedmanskt snitt. Två devalveringar och avveckling av arbetsgivaravgiften är viktiga statliga element av denna politik. Samordnat med detta går SAF och Industriförbundet till angrepp mot lönerna, sjukförsäkrings-systemet och den solidariska lönepolitiken. Det stod nu klart att socialdemokraterna måste skaffa sig en ny ekonomisk politik som möjliggör åtminstone en bibehållen levnadsstandard för folkflertalet. Men socialdemokraterna delade behovet av en ny politik med andra. Både inom folkpartiet och centern finns det grupper för vilka den Friedmanska politiken är socialt oacceptabel. Även inom kapitalet finns det grupper som inte kan acceptera den Friedmanska politiken. För den industri som har betydande delar av sina slutkonsumenter i Sverige och för handeln är det viktigt att slå vakt om den svenske konsumentens köpkraft.

11 Ny-keynesianismen

Försök att skapa en ideologisk grundval för en ny social-liberal/étatistisk ekonomisk politik har de senaste åren gjorts i flera sammanhang. Den socialdemokratiska regeringen tillsatte sysselsättningsutredningen som i vissa avseenden kommit att spela denna roll, liksom den senare av den borgerliga trepartiregeringen tillsatta löntagarfundsutredningen. Det mest pregnanta exemplet är dock den s k Bostonrapporten. Industriministern, socialdemokratiska tjänstemän i industridepartementet och företagsledningarna i Volvo och Statsföretag hörde till initiativtagarna till denna. Den gemensamma nämnaren i dessa tre utredningar kan kallas Ny-keynesianism.

Exempel på Ny-keynesianska medel är stöd till enskilda företags forskning och utveckling, investeringar m m. Medveten statlig upphandlingspolitik för att stimulera utvecklingen i vissa branscher och företag. Fonder (statliga el-

ler löntagarägda) som går in i enskilda företag med riskkapital utan att ställa anspråk på vinsten. Denna politik kan kallas Ny-keynesianism därför att den både skiljer sig från och har historiskt gemensamma drag med keynesianismen. Om keynesianismens huvudsida var de generella medlens dominans över de selektiva, så innebär Ny-keynesianismen tvärtom att de selektiva dominerar över de generella. Den föreslagna politikens filosofi är att skapa en effektivare keynesianism. I den traditionella keynesianismens användning av generella stimulanser för industrin under lågkonjunkturen hamnade somt på hälleberget. Tanken är nu att man till ett för statskassan billigare pris skall kunna identifiera branscher och företag med stor expansionsförmåga och endast stimulera dessa. En effektivare keynesianism skall alltså kombineras med en redan i konjunkturpolitiken inbyggd näringspolitik.

Men det tidigare identifierade problemet med den svenska nationalstatens litenhet utgör en gräns för möjligheterna att finna lösningar på den svenska ekonomins kristendenser. En gräns som inte kan överskridas med den föreslagna Ny-keynesianska ekonomiska politiken. Sverige kommer endast att vandra långsammare i Friedmans exploderande spiral. För de kapitalgrupper som stödjer den Ny-keynesianska politiken är dess innehåll inte heller att lösa Sveriges ekonomiska problem, utan att så länge som möjligt upprätthålla köpkraften i Sverige, även om detta sker till priset av de svenska statsfinansernas bankrutt.

12 Friedman på svenska

Milton Friedman utgår ifrån att man måste bekämpa stagflationen med alla tillgängliga medel. Keynesianismens skadliga verkningar skall bekämpas genom att avveckla all statlig ekonomisk politik, utom penning- och valutapolitik. Inte bara den selektiva politiken, utan även den generella politiken i form av offentlig konsumtion, skattepolitik m m. Friedman vill minska den statliga apparaten till ett minimum bestående av framför allt polis och militär, och dessutom avskaffa allt som orsakar tröghet på marknaden,

som t ex fackföreningar, statlig fysisk riksplanering m m.

Friedmans politik kunde helt klart inte direkt översättas till svenska. På kort sikt är detta politiskt omöjligt med en stark och välorganiserad fackföreningsrörelse som den svenska. En för snabb bantning av statsapparaten skulle dessutom kunna skapa problem för stora grupper kapitalägare som annars kunde värvas till stöd för en politik av Friedmanskt snitt. Den borgerliga trepartiregeringen tillsatte en särskild näringspolitisk delegation, den s k Bjurelska delegationen, som fick i uppgift att snabbtreda frågan om en ny /Friedmansk/ näringspolitik. Dess resultat kan närmast beskrivas som en teoretisk motivering för den politik som SAF tagit initiativ till redan tidigare. Löne- nedpressning är dess huvudsakliga sociala innehåll. Men enligt min tidigare diskussion är ju löne- nedpressning endast möjlig som krislaxativ i ett utvecklingsland? Hur kan det komma sig att viktiga kapitalgrupper i ett industriland stöder en så primitiv politik?

Den exportinriktade storindustrin med kärna i verkstads- industrin är med all säkerhet klar över att Sveriges eko- nomiska problem inte kan lösas, att dess framtid är under- utveckling. Detta bekräftas av att dessa kapitalägares huvudstrategi är kapitalflykt: Att låta kapitalet byta nationalstat. Men för att detta skall kunna ske utan be- tydande kapitalförluster måste det vara möjligt att låta denna kapitalflykt ske gradvis, utsträckt i tiden, och under sådana ackumulationsomständigheter att det under denna tidsutdräkt kan förmera sig på ett acceptabelt sätt. Det är här den Friedmanska politiken kommer in. Genom löne- nedpressning kan profiten hållas på en acceptabel nivå. Detta kan ske eftersom de som avser att lämna landet inte behöver ta ansvar för de långsiktiga ackumulationsbeting- elserna. De tar inte ansvar för att arbetskraftens kvali- tet upprätthålles (jämför avsnitt 5.6).

13 Inför 1980-talet

Som jag tidigare nämnt kommer den Ny-keynesianska politiken att misslyckas om den kommer till användning. Men jag tror inte att den kommer att få chansen. I massmedia har under senare år många uttryckt sin förvåning över de borgerliga regeringarnas förstатligande av företag. Denna uppmärksamhet har varit obefogad. Andelen statlig företagsamhet är internationellt sett förhållandevis låg. Betydligt större uppmärksamhet borde det faktum att de borgerliga regeringarna har förstатligat industrins utlandsskulder rönt. För att betala tillbaka den svenska utlandsskulden skulle vi fram till 1990 behöva ett bytesbalansöverskott på 10 miljarder per år. F n har vi ett underskott. Dessutom måste staten, för att inte ATP-fonderna snart skall vara tömda, öka avsättningarna till dessa. Detta kan inte ske utan skattehöjningar om den offentliga konsumtionen i övrigt skall bibehållas. Mot bakgrund av dessa stora utlandsskulder, och det faktum att nuvarande offentlig konsumtion och de ökande avsättningarna till ATP-fonderna inte ryms inom gällande skattesatser, måste varje regering, som under 1980-talet sätter sig att administrera kapitalismen i Sverige, föra en svångremspolitik. Om inte annat lär den internationella valutafonden (IMF) sätta sig som överstatlig regering och tvinga en eventuellt motspänstig svensk regering att föra en i grunden Friedmansk ekonomisk politik. Den svenska socialdemokratin är säkert medveten om detta dystra perspektiv. Inför utsikten att, som den engelska Labourregeringen kring 1970, tvingas för en konservativ ekonomisk politik är det inte troligt att den svenska socialdemokratin speciellt hett önskar besätta några regeringstaburetter.

Men om landets lönarbetare skall fås att acceptera kraftiga reallönesänkningar fordras med all säkerhet ett hårdare samhälle, rentav inslag av borgerlig diktatur. Ett första steg i denna riktning gäller kontrollen över informationen. Kring SAF har de senaste åren utvecklats en rik flora av tidningar, förlagsverksamhet, reklam- och PR-byråer. Och nu senast en nyhetsbyrå. Och i näringslivets JA-kampanj

inför folkomröstningen om kärnkraften utvecklar man en närmast kademässig organisering av sitt arbete.

14 Arbete och levnadsvillkor under 1980-talet

Ett flertal utredningar, viktigast "Att välja 80-tal" från Industrins Utredningsinstitut (IUI), beräknar att ett mycket stort antal jobb i tillverkningsindustrin kommer att försvinna under åttiotalet. Detta utan hänsyn tagen till eventuell kapitalflykt. I dag försörjer varje produktiv lönarbetare 5,3 invånare. Om IUIs prognos förverkligas skulle varje produktiv lönarbetare någon gång under åttiotalet komma att behöva försörja 6,66 invånare. Med en fortsatt strukturuomvandling skulle enligt min bedömning antalet arbetstillfällen minska med ca 300 000 under åttiotalet och försörjningsbördan år 1990 omfatta ca 8 personer. För att klara detta utan reallönesänkningar måste produktiviteten öka med 5% årligen under de närmaste tio åren. Det måste bedömas som osannolikt att detta kan ske. Men de produktivt arbetande har under 1980-talet inte bara att försörja då levande svenskar. Dessutom måste de betala åttaganden som gjorts redan under 1960- och 1970-talen. Utöver den redan uppbyggda offentliga konsumtionsnivån består dessa åtaganden framför allt av de tidigare nämnda utlandsskuldena och de ökande avsättningarna till ATP-fonderna.

För kommunernas del kommer 1980-talets problem att med stor sannolikhet leda till förlorad eller åtminstone begränsad kommunal beskattningsrätt. Totalt sett torde det också komma att innebära att kommunerna inte kan väntas expandera, utan tvärtom vara tvingade till kraftiga nedskärningar av delar av verksamheten. Det är allmänt sett tvivelaktigt om staten kommer att ha möjlighet att i full utsträckning bibehålla dagens skatteutjämningsbidragssystem. Man kan därför vänta sig att det minskade kommunala skatteunderlaget med stor genomslagskraft kommer att påverka kommunens ekonomi. Detta skall dessutom ses i perspektivet av ökade kommunala kostnader för kvarboende arbetslösa, en sned ålderspyramid med följande kostnadsökningar för åldringsvården, och - p g a sjunkande realin-

komster, avflyttning och arbetslöshet - lågt utnyttjande av kommunala anläggningar. Dessa nya verksamheter och kostnader, som i många avseenden är oundvikliga, är visserligen sysselsättningsintensiva, men för att frigöra ekonomiska resurser för dessa måste andra verksamheter avvecklas, varför snarare än ökad offentlig sysselsättning en minskning av arbetstillfällena är trolig.

Tillsammans med väntade reallöneförsämringar kan effekten bli förödande för familjeekonomierna. Problemen kommer troligen att accentueras i vissa regioner, medan åter andra kan komma att vara tämligen oberörda. För att klara grundläggande samhällsservice kan ytterligare kommunsammanslagningar komma att aktualiseras.

En utveckling av ovan skisserade slag är naturligtvis oacceptabel för stora lönarbetargrupper. De kommer naturligtvis göra motstånd mot kapitalets offensiv, både genom vanlig lönekamp och kamp för jobben. Huruvida denna kamp kan utveckla en styrka som är tillräcklig för att förhindra en Friedmanisering av landet är beroende av om ett reellt alternativ hinner utvecklas tillräckligt snabbt och hinner vinna tillräckligt stor anklang bland lönarbetarna.

REFERENSLITTERATUR:

- Altvater, E: Die Weltwährungskrise, EVA, Frankfurt 1969.
- Altvater, E/Rowthorn, B: Valutakrisens politiska ekonomi, Revopress, Lund 1972.
- Boston Consulting Group, A Framework for Swedish Industrial Policy, stencil, Stockholm 1978.
- Ds Ju 1979:1, Betänkande av Särskilda Näringspolitiska Delegationen, Vägar till ökad välfärd, Liber, Stockholm 1979.
- Fredelius, C: Det socialdemokratiska försöket, Barrikaden, Göteborg 1976.
- Kalecki, M: The Last Phase in the Transformation of Capitalism, Modern Reader, New York 1972.
- Kidron, M: Västkapitalismen efter kriget, Rabén & Sjögren, Halmstad 1970.
- Mandel, E: Dollarkrisen, Coeckelberghs, Kristianstad 1973.
- Mandel, E: Senkapitalismen, del 1 och 2, Coeckelberghs, Kristianstad 1974 och 1975.
- Marx, K: Capital, Volume I-III, International Publishers, New York 1970.
- Mattick, P: Marx and Keynes, Merlin, London 1971.
- Mattick, P: Krise och arbejdsløshed, Kurasje, København 1973.
- Mattick, P: Kriser och kristeorier, Kurasje/Modtryk, Aarhus 1974.
- Mendner, J: Teknologisk utveckling i den kapitalistiska arbetsprocessen, Röda bokförlaget, Göteborg 1976.
- Myhrman, J: Nya perspektiv på konjunkturpolitikens villkor, Ekonomisk Debatt nr 8, 1976.
- Philipson D: Kapitalfunktioner och arbetarnas ställning, Linköping 1980.
- Rehn, G.: Framtidens arbetsmarknadspolitik, Ekonomisk Debatt nr 2, 1977.
- Sunesson, S: Politik och Organisation, Arkiv, Kristianstad 1974.
- Söderpalm, S A: Wallenberg och Branting, Gleerups, Lund 1970.
- Söderpalm, S.A: Direktörsklubben, Rabén & Sjögren, Stockholm 1976.
- Åberg, C.J: Ekonomisk politik under sjuttioalet, Ekonomisk Debatt nr 8, 1976.

4

Leif Svensson

DEN FRAMTIDA SYSSELSÄTTNINGSPOLITIKEN OCH SYSSELSÄTTNINGSPOLITIKEN

I denna promemoria diskuteras den framtida sysselsättningsutvecklingen och den framtida sysselsättningspolitiken med utgångspunkt från de bedömningar och förslag som redovisas i sysselsättningsutredningens slutbetänkande. Många av de frågor som där behandlas bör enligt min mening också vara intressanta och viktiga ämnen för den framtida forskningen med anknytning till sysselsättnings- och arbetsmarknadsfrågor i vid mening. En viktig aspekt synes då vara det tema som satts upp för detta symposium, nämligen forskning med anknytning till samhällsplanering inom regioner med stagnerande ekonomi eller vikande befolkningsunderlag. I mycket rör man sig här naturligtvis i ett gränsland mellan forskning och samhällelig utredningsverksamhet.

En fråga som man ständigt återkommer till när man diskuterar vad som kan göras på sysselsättningsområdet är arbetsfördelningen mellan central, regional och lokal nivå. En annan viktig fråga är vad det kostar för samhället totalt och uppdelat på stat, landsting och kommun att göra resp inte göra olika insatser på sysselsättningsområdet. En tredje fråga som jag vill peka på är de speciella problem vi har i ett land som Sverige genom den spridda produktionsstruktur vi har, med många små företag fördelade på många orter och med stora avstånd mellan dessa orter. Vad kan och bör göras för att få fram produktionsmetoder, transport- och kommunikationssystem, organ för att samordna marknadsföring och exportinsatser m m, för att vi så långt som möjligt skall kunna behålla denna spridda produktionsstruktur. Detta är några frågor som måste diskuteras och studeras och som enligt min mening skulle kunna vara uppgifter för forskning. Säkert finns där flera.

Utredningens uppgift har varit att utreda den framtida sysselsättningspolitiken. Det har här gällt att dels göra en bedömning av sysselsättningsutvecklingen framöver, dels ge förslag på hur den framtida sysselsättningspolitiken bör utformas och organiseras; för att möta de problem som kan förutses och för att ge arbete åt alla som kan och vill förvärvsarbeta. I utredningsdirektiven betonas arbetets värde för såväl den enskilde individen som för samhället. I direktiven sägs vidare att utredningen skall undersöka förutsättningarna för en sysselsättningsökning av ungefär samma storlek som den vi hade under 1960-talet.

Arbetskraft och arbetsuppgifter finns för fortsatt sysselsättningsökning

Utredningen slog redan i sitt första delbetänkande fast att de två grundläggande förutsättningarna för en fortsatt ökad sysselsättning föreligger.

- Det finns många fler människor som vill och kan förvärvsarbeta om de ges möjlighet därtill.
- Det finns arbetsuppgifter, angelägna sådana, för en fortsatt sysselsättningsökning.

Men även om dessa viktiga förutsättningar föreligger kommer denna sysselsättningsökning inte av sig själv. Stora insatser kommer att krävas både för att få fram dessa ytterligare arbetstillfällen och för att undanröja de hinder som nu ligger i vägen för många människors utträde på arbetsmarknaden. Detta ställer krav på en aktiv och samordnad sysselsättningspolitik och en förstärkt sysselsättningspolitisk planering från samhällets sida. I sitt slutbetänkande redovisar utredningen sin syn på vad som behöver göras på olika områden.

Utredningens bedömning att det finns både fler människor som vill ut på arbetsmarknaden och angelägna arbetsuppgifter som väntar på att bli utförda är av avgörande betydelse för synen på och uppläggnings av den framtida sysselsätt-

ningspolitiken. Att det finns arbetsuppgifter för fler människor på arbetsmarknaden innebär att man inte behöver diskutera vad man kallar arbetsdelning som ett medel för att ge fler människor möjlighet till arbete. Åt det andra hållet innebär konstaterandet att det finns fler människor som skulle vilja gå ut i förvärvsarbete, att det finns utrymme för en fortsatt utbyggnad av den offentliga sektorn samtidigt som sysselsättningen hålls uppe inom industrin och andra näringsgrenar. Detta är viktiga konstateranden för den framtida sysselsättningspolitiken i landet. Särskilt som man i många andra länder nu talar om arbetsdelning som den kanske enda vägen för att undvika en ökad arbetslöshet och undersysselsättning. Och detta samtidigt som man i dessa länder har en mindre industriproduktion och en mindre utbyggd samhällsservice än vad vi har här i landet.

Nej till arbetsdelning som sysselsättningspolitiskt medel

För tydlighetens skull bör här markeras att utredningens bedömning om att arbetsdelning inte behöver tillgripas som ett medel för att få fram tillräckligt med arbetstillfällen inte är något ställningstagande mot den spontana ökning som sker av deltidsarbetandet. Utredningens ställningstagande är - och det skall understrykas - ett avvisande av arbetsdelning som ett sysselsättningspolitiskt instrument.

Inte utrymme för allmän arbetstidsförkortning

Utredningen gör bedömningen att det under 1980-talet knappast finns utrymme för en allmän förkortning av arbetstiden - detta både av arbetskraftsbehovsskäl och av ekonomiska skäl.

I detta sammanhang skall också nämnas de analyser och beräkningar som gjorts inom såväl sysselsättningsutredningen som delegationen för arbetstidsfrågor (DELFA) av effekterna av en arbetstidsförkortning. En mycket viktig slutsats

från dessa beräkningar är att en arbetstidsförkortning skulle öka de regionala spänningarna på arbetsmarknaden. På de större orterna ligger sysselsättningen redan i dag så högt att möjligheterna till en ytterligare ökning är ytterst begränsad om man ser till tillgången på arbetskraft. Det behov av ytterligare arbetskraft som skulle uppstå vid en sänkning av arbetstiden skulle i detta läge få hämtas från andra delar av landet eller från utlandet.

Nu 4,1 milj förvärvsarbetande - vid arbete åt alla kanske 4,7 milj

Hur många fler människor är det då som skulle vilja komma ut på arbetsmarknaden om möjligheten gavs? Och inom vilka sektorer skulle de få sin sysselsättning? Utredningen gör en omfattande genomgång både vad gäller arbetskraftssidan och över sysselsättningsutvecklingen inom skilda sektorer.

Antalet sysselsatta uppgår i dag till ca 4,1 milj personer. Detta är en genomsnittssiffra för hur många människor som är sysselsatta under ett år. Det sammanlagda antalet människor som någon del under året befinner sig på arbetsmarknaden uppgår till 4,5 milj, varav 3,5 milj arbetar hela året och ca 1 milj endast en del av året.

Någon exakt bedömning av hur många ytterligare som under vissa förutsättningar skulle vilja förvärvsarbeta går inte att göra. Utredningen redovisar i stället ett antal alternativa kalkyler. Utgår man t ex från antagandet att kvinnorna skulle förvärvsarbeta i samma utsträckning som männen skulle det innebära 400 000 fler kvinnor ute på arbetsmarknaden. Detta med dagens förvärvsgrader bland män. Skulle man dessutom kunna hejda sysselsättningsminskningen bland äldre män och vända utvecklingen till en uppgång till den nivå man hade i början av 1970-talet, skulle inemot 100 000 fler män vara i förvärvsarbete. Håller man så fast vid antagandet om samma sysselsättningsgrad för kvinnor som för män, skulle en sådan höjning innebära ytterligare 100 000 kvinnor ute på arbetsmarknaden. Räknat på

detta sätt skulle det sammantaget röra sig om ca 600 000 människor som under vissa förutsättningar skulle vara ute på arbetsmarknaden - antalet sysselsatta skulle därvid uppgå till 4,7 milj i stället för som nu 4,1 milj människor.

Nu skall understrykas att detta är ett räkneexempel och ett räkneexempel som visar hur många människor det maximalt kan röra sig om. Någon exakt siffra går alltså inte att ange. Men klart står att det finns en stor grupp människor som skulle vilja gå ut i förvärvsarbete om möjlighet gavs och att det här är fråga om åtskilliga hundra tusen personer. Att ge sysselsättning åt alla är ett mål som kan förverkligas först på lång sikt och genom ett målmedvetet arbete på en rad områden. Förutom att vi måste skapa fler arbetstillfällen totalt i landet måste vi också få till stånd en jämnare geografisk fördelning av sysselsättningen. Vidare måste vi ta bort de olika hinder som nu gör att många människor inte kan ta ett förvärvsarbete även om ett sådant skulle erbjudas. Och nog finns det problem.

Många hinder i vägen för förvärvsarbete

Många som inte förvärvsarbetar har stora brister i utbildningen, ofta också bristande yrkeserfarenhet. Många bor i mindre tätorter och områden med begränsade sysselsättningsmöjligheter. Ett stort antal kvinnor kan inte ta arbete på grund av brister i barnomsorgen. Många av dem som står utanför arbetskraften är i åldrarna 50 år och däröver och huvuddelen av dessa är kvinnor. Hälsoskäl anges av många av dessa som en viktig anledning till varför de inte förvärvsarbetar. Hela 275 000 personer är förtidspensionerade. Till detta kommer att många av dem som står utanför arbetskraften har speciella krav när det gäller arbetstidens längd och förläggning. Många kan inte arbeta skift eller ha oregelbundna arbetstider samtidigt som många enbart vill arbeta deltid.

Vad jag här redovisat ger en föreställning om vilka insatser som kommer att behövas för att dessa människor skall kunna ta ett förvärvsarbete och även kunna behålla detta - insatser på utbildningsområdet, inom kollektivtrafiken, arbetsmiljön och barnomsorgen, för att nämna några. Vidare måste till en bättre anpassning vad gäller arbetets organisation, arbetstidens förläggning etc, efter olika människors situation och förutsättningar.

Förnyelse av industrin och fortsatt utbyggnad av den offentliga sektorn

Parallellt med detta arbete på att med olika åtgärder underlätta människors utträde på arbetsmarknaden och förhindra utslagning från densamma måste stora insatser göras för att vidareutveckla och förnya näringslivet samtidigt som vi fortsätter att bygga ut den offentliga sektorn.

Näringspolitiken blir en mycket viktig punkt i den framtida sysselsättningspolitiken. En effektiv och omfattande industrisektor är grunden för vårt välstånd och en grund för mycket av det vi vill göra på andra områden. Sysselsättningsutredningen gör den bedömningen att vi under de närmaste 5-10 åren bör kunna hålla ungefär dagens sysselsättningsnivå inom industrin. Detta är en mycket högt ställd ambition och klart står att det kommer att krävas mycket stora insatser för att detta skall kunna uppnås.

För jord- och skogsbruket väntas en fortsatt nedgång i sysselsättningen - om än i något dämpad takt. För den privata service- och tjänstesektorn väntas en ökning, men en mycket begränsad sådan. För byggnadssektorn är bedömningarna svåra att göra, bl a beroende på vilket bostadsbyggande vi kommer att få. Någon påtaglig ökning av sysselsättningen inom denna sektor kommer det sannolikt inte att bli, däremot en uppbromsning av den minskning som förevarit under det senaste årtiondet.

Sammantaget för näringslivet innebär utredningens bedömningar att man där inte kan räkna med någon framtida sysselsättningsökning. Snarare får man i stället en viss minskning av antalet sysselsatta - kanske med ett par tiotusental personer per år.

Den stora sysselsättningsökningen kommer att ligga inom den offentliga sektorn. Där finns omfattande ytterligare servicebehov och därmed behov av en fortsatt ökning av sysselsättningen. Behoven ligger framför allt inom områden som barnomsorg, sjukvård, utbildning och äldreomsorg. Utredningen redovisar här tre utbyggnadsalternativ för perioden 1980-1985.

- En utbyggnad där man endast tar hänsyn till förändringar i antalet människor som behöver olika former av samhällservice och utan någon höjning av standarden på denna service skulle ge en ökning av sysselsättningen med omkring 55 000 personer totalt under perioden, eller med 11 000 personer per år.
- De utbyggnadsplaner som nu finns inom kommuner, lands- ting och stat innebär en sysselsättningsökning med drygt 180 000 personer totalt under perioden, eller 36 000 per år.
- Utredningen har också räknat på ett alternativ med förhöjd ambitionsnivå utöver de förbättringar som inryms i de planer som nu finns och detta skulle ge en sysselsättningsökning med omkring 275 000 personer totalt under perioden, eller med 55 000 personer per år.

Enligt sysselsättningsutredningens uppfattning talar både sociala och sysselsättningspolitiska skäl för att den offentliga sektorn byggs ut i enlighet med det högsta av dessa alternativ, dvs med ungefär 50 000 anställda per år under första delen av 1980-talet. Huvuddelen av denna ökning skulle då gälla områden som barnomsorg, långtidssjukvård och äldreomsorg. Det grundläggande motivet för denna

utbyggnad av den offentliga sektorn är det stora och väl-motiverade behovet av en utbyggd och förbättrad samhälls-service. Samtidigt finns ytterligare arbetskraft att tillgå för en sådan utbyggnad. Med en ökning med 50 000 personer per år inom den offentliga sektorn och en minskning med ungefär 20 000 personer per år sammantaget inom näringslivet skulle det finnas förutsättningar för en sysselsättningsökning totalt på arbetsmarknaden av storleksordningen 30 000 per år, vilket är lika med den ökning vi hade under 1960-talet och nu har haft också under 1970-talet. Det är också den siffra som i utredningsdirektiven nämns som en riktpunkt för utvecklingen framöver.

Samstämmiga bedömningar i sysselsättningsutredningen och långtidsutredningen

I detta sammanhang bör också inskjutas att sysselsättningsutredningen och långtidsutredningen (den som presenterades i december 1978) i stort gör samma bedömningar såväl vad gäller den totala sysselsättningsutvecklingen som utvecklingen inom industrin och näringslivet i övrigt och inom den offentliga sektorn. Detta är intressant att notera samtidigt som man bör hålla i minnet skillnaderna i övrigt mellan de båda utredningarna. En väsentlig skillnad är att sysselsättningsutredningen förutom att man gör analyser och bedömningar av utvecklingen också redovisar förslag på åtgärder som behöver vidtas på olika områden, medan långtidsutredningen i stort stannar vid en analys av vad som behöver göras i ekonomisk-politiska termer för att uppnå vissa balansmål i ekonomin.

Finansieringen av en utbyggd offentlig sektor

En stor fråga när det gäller den fortsatta utbyggnaden av den offentliga sektorn är naturligtvis hur detta skall finansieras. Utredningen räknar med att en utbyggnad enligt alternativet med 50 000 fler sysselsatta per år inom den offentliga sektorn skulle kosta 75 öre i höjd kommunal-skatt per år eller 0,75 % i årlig höjning av arbetsgivaravgiften eller en årlig höjning av momsen med 0,9 %. Sum-

merat över en femårsperiod skulle detta alltså innebära en höjning av kommunalskatten med 3,75 kr, en höjning av arbetsgivaravgiften med 3,75 % eller en höjning av momsens med 4,5 %. Utredningen tar inte ställning till i vilken utsträckning olika finansieringsvägar skall användas. Dock gör man den markeringen att en kommunalskattehöjning bör undvikas. Frågan om hur den offentliga sektorns utbyggnad skall finansieras på längre sikt är så stor och viktig enligt utredningens mening att en ny skatteutredning bör tillsättas för att finna vägar för detta.

De siffror som här redovisas om kostnaderna för utbyggnad av samhällsservicen är nettosiffror på det sättet att man räknat bort de pengar som samhället får in mer i skatt, arbetsgivaravgifter och bidrag till sjukförsäkringen, pension m m när fler får arbete och inkomster. Hänsyn har också tagits till att samhället med flera i arbete får minskade utgifter i form av bostadsbidrag, arbetslöshetsersättning, arbetsmarknadsstöd, utgifter för förtidspension m m. Grovt då genomsnittligt räknat torde samhällssektorn sammantaget få tillbaka ungefär hälften av de utgifter man i första varvet har för en utbyggd samhällsservice. Detta då med den bedömningen i botten att man inte kan räkna med någon sysselsättningsökning inom näringslivet, dvs att det inte finns någon alternativ sysselsättningsmöjlighet för de människor som får arbete i den utbyggda offentliga sektorn.

Ett problem i sammanhanget är att sysselsättningsökningen inom den offentliga sektorn till 85 % beräknas komma i kommunal och landstingskommunal verksamhet. Kommunerna och landstingen får därmed kraftigt ökade kostnader om de själva skall finansiera utbyggnaden, medan socialförsäkringssektorn får både ökade inkomster och minskade utgifter. För att detta förhållande inte skall bli ett hinder för en utbyggnad måste man - och det är viktigt - få en överföring av medel från socialförsäkringssektorn via staten till kommunerna. Staten skulle alltså ta på sig en del av kom-

munernas och landstingens kostnader för utbyggnaden av samhällsservicen och den ökning av antalet sysselsatta som den för med sig.

En förstärkt näringspolitik grund

I grunden för sysselsättningsutredningens (liksom för långtidsutredningens) bedömningar av sysselsättningsutvecklingen framöver ligger den viktiga förutsättningen att vi lyckas att vidareutveckla och förnya den svenska industrin. För att klara detta kommer enligt sysselsättningsutredningens bedömning att krävas mycket stora näringspolitiska insatser. Det gäller att få fram kapital till de stora investeringar som behövs för att förnya och utveckla industrin. Vidare måste man skapa resurser för forskning och utveckling av produkter som kan avsättas på världsmarknaden. Dessutom måste man stärka och bygga ut marknadsföringen på exportsidan - särskilda insatser måste här göras, inte minst för de mindre och medelstora företagen. Utredningens förslag innebär kraftiga förstärkningar av den näringspolitiska medelsarsenalen på samtliga dessa tre huvudområden. Dessutom föreslår man en utbyggnad av den näringspolitiska planeringen och detta på alla nivåer - centralt, regionalt och lokalt och också ute i de enskilda företagen.

Fond för förnyelse av industrin

På kapitalbildningens område föreslår utredningen att en särskild fond inrättas - en fond för förnyelse av industrin. Den skall finansiera investeringsprojekt av sådan storlek och på sådan risknivå att de inte kan finansieras på den ordinarie kreditmarknaden. Fonden föreslås finansieras genom någon form av arbetsgivaravgift, med årliga avsättningar av storleksordningen 2 miljarder kronor. Ytterligare medel bör sedan kunna tillföras verksamheten genom att fonden tar upp lån. De anställdas inflytande i fonden måste, säger utredningen, vara betydande när det gäller besluten om hur fondens medel skall utnyttjas. Som ett komplement till denna fond föreslår utredningen att riksdagen ger re-

geringen ett anslag inom en ram av 500 milj kronor för mer defensiva åtgärder i samband med omstruktureringar inom enskilda företag och branscher.

Ökat stöd till teknisk forskning och utveckling

Det statliga stödet till teknisk forskning och utveckling måste enligt utredningens mening byggas ut högst väsentligt. Stödet bör vidare utformas så att det svarar mot vissa bestämda krav. Det bör ge en bred stimulans till forsknings- och utvecklingsverksamheten i företagen. Det bör vidare vara så konstruerat att det motverkar variationer över tiden, att det ger de anställda inflytande över verksamheten och att det inte har en strukturmässigt konserverande effekt. Stödet bör så långt som möjligt kanaliseras via styrelsen för teknisk utveckling (STU).

Utredningen föreslår vidare att särskilda utvecklingsorgan byggs upp på områden där Sverige genom den väl utbyggda samhällsservicen ligger långt framme. Samhället kan här beställa utveckling och produktion av högt kvalificerade produkter. Här bör enligt utredningens mening finnas goda utsikter till export. Det gäller områden som sjukvård, miljövård, transportsystem m m. Utredningen föreslår försöksverksamhet med ett årligt anslag på 50 milj kronor. Inom dessa utvecklingsorgan bör också en särskild exportorganisation byggas upp.

På motsvarande sätt föreslår utredningen att regionala utvecklingsbolag upprättas ute i länen, med uppgift att ta initiativ till konkreta utvecklingsprojekt inom de mindre företagen. Samtidigt föreslår man förstärkta resurser till de regionala utvecklingsfonderna för stöd till de små och medelstora företagens arbete att ta fram nya produkter.

Förstärkning av insatserna på exportsidan

Utredningen föreslår också en förstärkning av insatserna på exportsidan. Bl a måste den svenska utrikesförvaltning-

en ges ökade resurser för att göra insatser för svensk export. Utredningen föreslår vidare att speciella statliga handelshus inrättas med uppgift att varaktigt eller tidsbegränsat svara för exporten av varor och tjänster från mindre och medelstora företag och även stödja större företag när man skall söka sig in på nya marknader. Även de regionala utvecklingsfonderna föreslås få ökat statligt stöd för att kunna satsa hårdare på exportverksamheten.

Statligt företagande

De problem som den svenska industrin står inför kan, menar utredningen, motivera ökat statligt ägarengagemang. Dessutom bör, säger man, de företag som redan i dag är statligt ägda öka sina insatser för att ta fram industriella projekt som kan utnyttjas i det näringspolitiska och regionalpolitiska arbetet. De statliga företagen bör på ofertbasis kunna gå in i projekt där det är särskilt angeläget från sysselsättningssynpunkt.

Utbyggt näringspolitisk planering

En aktiv och förstärkt närings- och industripolitik förutsätter i sin tur också en utbyggd näringspolitisk planering. Utredningen diskuterar ingående hur en utbyggd sådan planering bör organiseras och utformas. Bl a föreslår man en väsentlig utbyggnad av den branschpolitiska planeringen. Statens industriverk föreslås få utökade resurser för sin branschutredningsverksamhet. Med dessa som grund skall sedan regering och riksdag enligt utredningens mening fastställa branschpolitiska program där man drar upp riktlinjer för samhällets åtgärder riktade till olika branscher. Sådana program bör, säger utredningen, upprättas för alla branscher - inte bara sådana som drabbas av problem, utan också branscher med expansionsmöjligheter.

Utredningen föreslår också en utbyggnad av den industripolitiska planeringen på länsnivå. Inom ramen för länsplaneringen bör, säger man, utarbetas näringspolitiska pro-

gram för länen och för dess olika delar. Detta dels för att få underlag för det näringspolitiska arbetet på regional nivå, t ex i de regionala utvecklingsfonderna, dels för att ge underlag för beslutsfattandet på central nivå.

Parallellt med en förstärkning av samhällets planering på industriområdet är det viktigt att man får till stånd en bättre och så långt möjligt en mer långsiktig planering inom de enskilda företagen. Utredningen betonar här också de anställdas viktiga deltagande och inflytande i denna planering.

En förstärkt industripolitik är en förutsättning för att vi skall klara regionalpolitiken

Hur vi lyckas att klara industrin blir av avgörande betydelse också för hur vi kommer att klara regionalpolitiken. Detta på flera sätt. För det första är de människor som i dag står utanför arbetsmarknaden ojämnt fördelade mellan olika delar av landet - ojämnt fördelade mellan länen och inom dessa. För det andra är många av landets kommuner mycket starkt beroende av sysselsättningen inom industrin - ofta i någon enda bransch och något enda företag. Det gäller bl a många kommuner i Bergslagen.

Samtidigt är det så att utbyggnaden av den offentliga sektorn - med tyngdpunkten liggande på områden som barnomsorg, äldreomsorg, långtidssjukvård m m - kommer att fördela sig förhållandevis jämnt över landet. Även om det nu finns tendenser till en ökad decentralisering både inom den statliga och den landstingskommunala verksamheten kommer också i fortsättningen sysselsättningen att öka mer i de större och medelstora orterna än i de minsta. Detta beroende på att en del verksamheter endast finns i ett begränsat antal orter och då företrädesvis i de större.

Regional balans och utjämning nödvändig

I detta förhållande ligger ett mycket stort problem. Den överensstämmelse som finns i totala termer vad gäller ut-

bud och efterfrågan på arbetskraft rymmer inom sig mycket stora geografiska obalansproblem - problem som måste bemästras både för att den eftersträvade sysselsättningsökningen skall kunna komma till stånd och för att förhindra ökade regionala spänningar.

Mycket stora ansträngningar måste mot denna bakgrund göras för att på delar där så är möjligt få en regionalpolitisk påverkan på den offentliga sektorns lokalisering och då i första hand på lokalisering av expansionen inom sektorn i fråga. Men detta är inte tillräckligt. En förstärkt geografisk styrning är nödvändig inom industrin liksom inom den privata service- och tjänstesektorn. Industrin kommer liksom hittills att ha en strategisk betydelse i det regionalpolitiska utjämningsarbetet.

Regionalt inriktad näringspolitik

Förutom den geografiska styrning som kan åstadkommas med den regionalpolitiska stödverksamheten är det nödvändigt att näringspolitiken i sig själv får en regionalpolitisk inriktning. Det näringspolitiska arbetet måste sättas in i ett regionalpolitiskt perspektiv. En viktig dimension måste bli att få till stånd en ökning av industrin i de allmänt sett sysselsättningssvaga delarna av landet. Detta är en förutsättning för att man där skall kunna höja sysselsättningsgraden och minska den öppna arbetslösheten liksom behovet av temporärt sysselsättningssskapande åtgärder i form av beredskapsarbeten m m. Insatser måste också göras för att möta de problem som kan uppstå på orter som drabbas av företagsnedläggelser och neddragningar genom strukturförändringarna inom industrin. Utan en framförhållning och utan resurser för aktiva, snabba insatser i sådana lägen kommer många orter här i landet att få långvariga och svårläkta sysselsättningsproblem.

Många av de förslag som sysselsättningsutredningen och även andra utredningar lagt fram när det gäller förstärkningar av de näringspolitiska insatserna har sin utgångs-

punkt i den spridda produktionsstruktur vi har inom den svenska industrin och behovet av regionalpolitiskt riktade insatser. Också den näringspolitiska planeringen, med sin koppling till den regionalpolitiska planeringen, är uppbyggd för att det i det näringspolitiska arbetet skall kunna vägas in regionalpolitiska bedömningar. Jag vill i detta sammanhang peka på den försöksverksamhet som sysselsättningsutredningen haft tillsammans med länsstyrelsen, landstinget, regionala utvecklingsfonden m fl organ i Kopparbergs län, för att få fram metoder för hur man kan utarbeta ett industripolitiskt program för ett län liksom för hur man kan göra en studie av en speciell industribransch. I båda fallen i syfte att ta fram ett underlag för handlandet hos olika samhällsorgan såväl på regional som central nivå, och för handlandet i det enskilda företaget.

Förstärkt regionalpolitiskt stöd räcker inte

Riksdagen beslutade i våras om en förstärkning av det regionalpolitiska stödet. Man följde här i allt väsentligt de förslag som sysselsättningsutredningen lade i sitt delbetänkande "Regionalpolitiska stödformer och styrmedel" hösten 1978. Beslutet innebär kraftigt förbättrade bidrags- och lånemöjligheter till industrin, turismen och den privata tjänstesektorn. Förstärkningen riktas främst till de kommuner i landet som har de största sysselsättningsproblemen. Beslutet måste ses som en klar markering från statsmakternas sida om behovet av en förstärkt regionalpolitisk styrning. Men det får inte stanna vid detta. Det måste, som sysselsättningsutredningen framhåller i sitt slutbetänkande, också finnas utbyggnader och nylokaliseringar att lägga stödet på. Beslutet om en förstärkning av det regionalpolitiska stödet måste för att få avsedd effekt således följas upp med en kraftigt utbyggd näringspolitik.

En ökad regionalpolitisk styrning måste också komma till stånd när det gäller den privata service- och tjänstesektorns lokalisering. Denna är i hög grad lokaliserad till Stockholmsregionen. Sysselsättningsutredningen vill här få

en effektivare geografisk lokalisering ut till andra delar av landet. Också en utjämning inom länen bör ske. Utredningen föreslår att den s k etableringsdelegationen inom industridepartementet utvidgar sin verksamhet också till denna sektor. Man säger vidare att ytterligare ekonomiska och administrativa styrmedel är nödvändiga för att få till stånd en regional omfördelning av sysselsättningen inom den privata service- och tjänstesektorn och att denna fråga snarast bör övervägas och utredas närmare.

Regionalpolitisk styrning också av den offentliga sektorn

Den offentliga sektorns växande andel av den totala sysselsättningen ökar enligt utredningen kraven på att mer aktivt få in denna sektor i det regionalpolitiska utjämningsarbetet. Viktigt är att man får in de regionalpolitiska aspekterna redan i de statliga myndigheternas verksamhetsplanering. Regionalpolitiska bedömningar måste också vägas in i den centrala budgetprövningen inom regeringskansliet och i riksdagsbehandlingen av budgetpropositionen. Utredningen har också lagt ett förslag om ett särskilt anslag till regeringens förfogande för riktade insatser för att åstadkomma regionalpolitiska anpassningar inom den statliga verksamheten. Som ett stöd för arbetet med lokaliserings- och decentraliseringsfrågorna när det gäller statsförvaltningen föreslår utredningen att ett handlingsprogram upprättas för decentralisering av funktioner och arbetsuppgifter i den centrala och regionala statsförvaltningen.

Regionalpolitiska aspekter måste också föras in i den primär- och landstingskommunala verksamheten. Bl a måste nuvarande planer på en decentraliserad utbyggnad av hälso- och sjukvården fullföljas - det gäller såväl långtidssjukvården som den öppna sjukvården.

Nödvändigt också med åtgärder för att underlätta yrkesmässig och geografisk rörlighet

Den geografiska anpassningen på arbetsmarknaden kan inte klaras enbart med en bättre styrning av arbetstillfällenas

lokalisering. Det måste också finnas en viss yrkesmässig och geografisk rörlighet hos arbetskraften. Även här måste åtgärder sättas in för att underlätta denna anpassning. Arbetsplatser och bostäder måste byggas på ett sätt som underlättar resandet mellan bostad och arbete. Kollektivtrafiken måste byggas ut för att också fungera för arbetsresor. Utredningen föreslår en utökning av antalet statsbidragsberättigade turer för sådan trafik. Utredningen föreslår vidare en förstärkning av samhällets stöd vid flyttning, bl a i form av en utökad service från arbetsförmedlingens sida och ett förbättrat ekonomiskt stöd.

Förutom att det krävs en geografisk anpassning mellan arbetskraft och arbetstillfällen måste det också ske en utbildnings- och yrkesmässig anpassning häremellan. Det måste vidare ske en anpassning som gör det möjligt för människor med speciella krav och förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden och också stanna kvar där. Åtgärder måste också sättas in på att undanröja förvärvshinder som brist på barnomsorg, kommunikationer och annan kommunal service.

Bättre koppling mellan utbildning och arbetsmarknad

För att börja med den utbildningsmässiga anpassningen är det naturligtvis ett självklart intresse både för samhället och den enskilde att den utbildning man skaffar sig kan komma till användning på arbetsmarknaden. Det finns i dag en bristande överensstämmelse mellan den utbildning som sker inom utbildningsväsendet och den efterfrågan som finns på arbetskraft med olika utbildningsbakgrund. Utredningen förordar här en bättre koppling mellan den utredningsverksamhet och planering som sker på sysselsättningsområdet och den planering som finns inom utbildningssystemet. Detta gäller såväl på central som regional och lokal nivå. I detta sammanhang kan nämnas att det nu pågår en försöksverksamhet med praktisk användning av regionala yrkesprognoser i Östergötlands län i samarbete mellan bl a industridepartementet, arbetsmarknadsdepartementet, skolöverstyrelsen, AMS och regionala organ.

Den utbildnings- och yrkesmässiga anpassningen på arbetsmarknaden gäller såväl ungdomsskolan som universitets- och högskoleutbildningen, vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen. Utredningen har ägnat särskild uppmärksamhet åt ungdomens problem på arbetsmarknaden. Man föreslår här en rad åtgärder för att underlätta övergången mellan skola och arbetsliv. Åtgärderna gäller både på utbildningssidan och på arbetslivssidan.

Vuxenutbildningen liksom arbetsmarknadsutbildningen kommer att vara viktiga instrument för att ge utbildning åt de stora grupper som helt saknar yrkesutbildning liksom åt dem som genom strukturförändringar på arbetsmarknaden tvingas byta yrke och för detta kräver en ny utbildning. På båda dessa områden föreslås förstärkningar och kompletteringar.

Den tekniska högskole- och forskarutbildningen måste, säger utredningen, kraftigt byggas ut för att den svenska industrin skall kunna hävda sig internationellt. Även här måste en koppling ske till den långsiktiga industripolitiska planeringen inom olika branscher.

Alla människors förmåga att bidra till den samlade produktionen skall tas till vara

Kravet på arbete åt alla innebär ytterst att arbetsmarknaden måste organiseras så att varje individs förmåga att bidra till den gemensamma produktionen kan tas till vara. Detta innebär att sysselsättningspolitiken ytterst måste syfta till att alla individer kan få ett för dem lämpligt arbete. För att garantera alla individers rätt till arbete måste enligt sysselsättningsutredningens mening samhällets organ som yttersta möjlighet kunna påverka arbetsgivarnas anställningspolitik. Samhället måste ha möjligheter att påverka rekryteringen. Detta får ske genom såväl lagstiftning som ekonomiska bidrag.

I grunden för detta arbete ligger den s k främjandelagen som ger arbetsmarknadsmyndigheterna möjligheter att diskutera personalrekryteringen med arbetsgivarna. En annan viktig del i detta arbete utgör anpassningsgrupperna i vilka ingår representanter för arbetsgivare, fack och arbetsförmedling. För att anpassningsgrupperna skall fungera krävs ett bättre stöd från arbetsförmedlingens sida, och det ställer i sin tur krav på ökade personella resurser vid förmedlingarna. En utbyggnad av dessa är också motiverad sett från behovet av en förstärkt arbetsförmedlingsverksamhet.

Som underlag för en aktiv arbetsmarknadspolitik behövs det också en utbyggd arbetsmarknadspolitisk planering. Denna planering skall ge information om vilken arbetskraft som finns, vilka hinder som föreligger m m. Kunskaperna måste gälla både på kort och lång sikt. Sådan planering måste ske inom arbetsmarknadsverket på lokal, regional och central nivå. Planeringen skall bilda grunden för ett arbetsmarknadspolitiskt åtgärdsprogram för varje kommun. På motsvarande sätt arbetas så fram arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogram för länen och för landet som helhet.

Behovet av sammanhållande sysselsättningspolitisk planering

Jag har här översiktligt redogjort för de bedömningar som sysselsättningsutredningen gjort beträffande utvecklingen framöver på sysselsättningsområdet och för de åtgärder och den planering som enligt utredningens mening måste till på olika områden för att nå de uppställda målen för politiken. Sysselsättningspolitiken berör som framgått av min genomgång ett mycket stort antal samhällsområden. För att hålla samman detta arbete krävs förutom en planering inom de olika politikområdena också en samordnad och sektorsövergripande planering.

Utredningen skisserar innehållet och organisationen av en sådan sammanhållande sysselsättningsplanering, med utlöpare till den näringspolitiska planeringen, den regionalpolitiska

ka planeringen, utbildningsplaneringen, den arbetsmarknads- politiska planeringen etc. Så långt som möjligt är det här fråga om att bygga vidare på den planering som redan finns och som håller på att byggas upp på central, regional och lokal nivå. Utredningens förslag när det gäller den sammanhållna sysselsättningsplaneringen kan sammanfattas i följande punkter.

- På den centrala nivån bör varje år en samlad sysselsättningsbudget eller sysselsättningsplan föreläggas riksdagen i anslutning till budgetpropositionen. Denna bör innehålla bedömningar av utvecklingen av utbud och efterfrågan på arbetskraft och förslag till konkreta sysselsättningspolitiska åtgärder inom skilda fackdepartements områden. En särskild enhet bör enligt utredningens mening inrättas vid arbetsmarknadsdepartementet med ansvar för detta arbete.
- På den regionala nivån blir länsplaneringen stomme för den sammanhållna regional- och sysselsättningsplaneringen. Huvudansvaret för denna planering bör som hittills ligga på länsstyrelserna samtidigt som andra länsorgan - inte minst länsarbetsnämnden - aktivt medverkar i planeringen.
- När det gäller sysselsättningsplaneringen på lokal nivå betonar utredningen betydelsen av ett mer aktivt engagemang i sysselsättningsfrågorna från kommunernas sida. Särskilda sysselsättningspolitiska program bör ingå som en del i de gemensamma planeringsförutsättningar som varje år upprättas inom kommunerna. Det är här viktigt att man har ett nära samarbete med arbetsförmedlingen och distriktsarbetsnämnderna.

Samspelet mellan central, regional och lokal nivå

En viktig uppgift för såväl den sammanhållna sektorsövergripande planeringen som för planeringen inom resp sektor är samspelet och samordningen mellan olika beslutsnivåer. De problem vi står inför och de mål vi ställt upp för sysselsättningspolitiken förutsätter ett aktivt arbete på

alla nivåer och en medveten samordning av insatserna. Även om sysselsättningsutredningen av naturliga skäl diskuterar sysselsättningsfrågorna från ett nationellt perspektiv finns som ett genomgående tema i utredningens hela arbete betoningen av den regionala dimensionen i sysselsättningspolitiken. Detta både på det sättet att man måste ha en balans mellan arbetskraft och arbetstillfällen i skilda regioner och att det sysselsättningspolitiska arbetet skall förankras ute i länen och i kommunerna.

En viktig fråga när det gäller den regionala utjämningen på sysselsättningsområdet är självfallet var arbetet och besluten i olika frågor kan och bör ligga. Regional utjämning förutsätter prioriteringar och fördelning av resurser mellan olika regioner. Detta förutsätter beslut på en nivå som kan överblicka situationen och göra avvägning mellan olika delar av landet. En stor del av besluten och resursfördelningen måste mot denna bakgrund ligga på central nivå. Men även i sådana frågor är ett aktivt arbete på lokal och regional nivå av största betydelse för att besluten skall kunna grundas på ett så allsidigt och aktuellt beslutsunderlag som möjligt. Och inte bara det, i stor utsträckning är det också så att det praktiska genomförandet av olika åtgärder ligger på regionala och lokala organ.

I frågor som rör avvägningar inom länen kan i många fall besluten läggas på regional nivå - t ex på länsstyrelser, länsarbetsnämnder, regionala utvecklingsfonder, landsting etc. Här utgör naturligtvis material och krav från kommuner och lokala statliga organ ett viktigt beslutsunderlag. Liksom centralt framtaget material och från central nivå uppdragna riktlinjer för länsorganens arbete i länen.

Slutligen finns det frågor där besluten ligger lokalt hos kommuner och andra lokala organ. Ett viktigt underlag måste där vara en utbyggd kommunal sysselsättningsplanering, samtidigt som kommunerna hämtar underlag i material och riktlinjer som dragits upp på central och regional nivå.

När det gäller sysselsättningsfrågorna och sysselsättningspolitiken ligger det övergripande ansvaret hos staten och då i första hand på central statlig nivå, hos regering och riksdag. Där måste finnas en beslutskapacitet som gör det möjligt att styra sysselsättningsutvecklingen i enlighet med de mål som ställts upp om arbete åt alla, regional balans m m. Där måste finnas de kunskaper och den framförhållning som behövs för en aktiv och sammanhållen sysselsättningspolitik. Det är också där ramarna och handlingsmöjligheterna för sysselsättningspolitiska åtgärder på andra nivåer i stor utsträckning läggs fast.

Detta betyder emellertid inte att den regionala och lokala nivåns arbete på sysselsättningsområdet är mindre betydelsefull. Tvärtom är ett aktivt arbete på dessa nivåer en förutsättning för arbetet på central nivå, liksom det kan ge signaler och anvisningar till den centrala nivån om olika problem och även vägar att lösa dessa. En stor del av basarbetet måste ligga på den regionala och lokala nivån. Det är också där förankringen i verkligheten hos människorna kan ske.

5

Claes Herlitz:

PROBLEMET DALARNA

1 1970-talet

1.1 Sysselsättning

Sysselsättningen inom Dalarnas näringsliv har genomgått dramatiska förändringar under de sista decennierna. 1960-talets starka omvandling inom länets jord- och skogsbruk och industri medförde en tillbakagång främst i glesbygdsområdena i norr. Från början till ungefär mitten av 1970-talet svängde emellertid utvecklingen. Sysselsättningen inom de areella näringarna började då stabiliseras samtidigt som industrin fick ett uppsving. Man kunde då bl a notera en kraftig sysselsättningsökning inom de branscher som nu upplevs som krisbranscher, nämligen gruv- och stålindustrin i länets södra och mellersta delar. Men år 1976 inleddes en ny industriell tillbakagång, som dock i viss mån balanserades av en fortsatt kraftig ökning inom den offentliga sektorn.

Sysselsättningsutvecklingen i länet under de senaste åren kan följas med hjälp av arbetskraftsundersökningarna (AKU). I tabell 1 visas med denna källa antalet sysselsatta under andra kvartalet de fem senaste åren. Arbetskraftsundersökningarna bygger på intervjuer med ett urval personer, varför de siffror som redovisas inte är exakta. Det riktiga värdet för det totala antalet sysselsatta kan avvika från det redovisade med ett par tusen personer. De väsentligaste trenderna framgår dock odiskutabelt av tabellen.

Antalet sysselsatta inom jord- och skogsbruket, som minskade drastiskt under 1960-talet, har hållit sig praktiskt taget oförändrat under senare hälften av 1970-talet. Det är nu svårare än tidigare, både inom jordbruket och skogsbruket, att minska arbetskraftsbehovet genom produktivitetshöjande åtgärder. De flesta klart orationella jordbruksen-

Tabell 1. Antalet sysselsatta i Kopparbergs län andra kvartalet 1975 - 1979. (Källa AKU)

Bransch	Antalet sysselsatta 2:a kvartalet år				
	1979	1978	1977	1976	1975
Jord och skog	10 900	11 400	8 800	10 000	11 000
Industri	41 800	41 400	46 100	50 300	46 900
Byggnadsverksamhet	10 400	10 200	10 200	11 800	11 500
Handel	15 600	15 900	14 200	13 800	15 600
Samfärdsel	8 600	7 500	7 000	6 500	6 100
Privata tjänster	5 900	5 600	5 200	4 900	5 400
Offentlig förvaltning	42 800	38 700	39 700	37 900	35 800
TOTALT	136 000	130 400	131 200	135 300	132 400

heter har redan tidigare slagits ut samtidigt som lönsamheten inom näringsgrenen har stigit på grund av jordbrukspolitiska åtgärder. Den jämförelsevis positiva utvecklingen inom jord- och skogsbruket har fått effekter i alla delar av länet men framför allt i glesbygdsområdena, där få alternativa arbetsmöjligheter finns.

Tillbakagången inom industrin i länet har varit kraftig under lågkonjunkturåren 1976 - 1978. Det var under denna tid den gynnsamma utvecklingen inom länets basnäringar snabbt förbyttes i stora problem. Förutsättningarna för en gynnsam utveckling ändrades drastiskt på orter som Vikmanshyttan, Horndal, Grängesberg och Borlänge. Tillbakagången inom gruv-, järn- och stålindustrin fick svåra följder för många underleverantörsföretag inom bl a verkstadsbranschen. En negativ utveckling drabbade också många andra branscher såsom trävaruindustrin, sågverken, skinnindustrin och kalkverken.

Även om industrissysselsättningen i länet har stabiliserats något under det senaste året måste det betonas att pro-

blemen för Dalarnas industri inte bara orsakats av konjunkturnedgången. Länets näringsliv har råkat in i en helt ny långsiktig konkurrenssituation. Malmbrytningen i Bergslagen möter övermäktig konkurrens från nya utländska dagbrott, där brytningskostnaderna är överlägset låga. Fraktpriserna över haven har minskat drastiskt. Vårt tekniska försprång framför bl a u-länderna har knappats in. Nya jättestålverk i Asien och Sydamerika medför stordriftsfördelar jämfört med våra relativt små verk. Våra lönekostnader är liksom tidigare höga, särskilt jämfört med u-länderna.

Trots den anmärkningsvärda nedgången inom länets industri under senare hälften av 1970-talet har totala antalet sysselsatta kunnat öka något. Förklaringen till detta är den offentliga sektorns fortsatta snabba expansion. I kommunerna har den snabba utbyggnaden av barnomsorg och äldreomsorg medfört ett starkt ökat personalbehov. Landstinget har byggt ut sin verksamhet snabbt, särskilt vid de stora sjukhusen. Flera statliga verk har flyttat in i länets centralregion.

Den snabba ökningen inom den offentliga sektorn förklaras till inte obetydlig del av en lavinartad övergång från helt till deltidarbete hos den kvinnliga arbetskraften. Fortfarande är den offentliga sektorn till alldeles övervägande del en arbetsmarknad för kvinnor. Den offentliga sektorns expansion har inte räddat sysselsättningen för dem som blivit övertaliga inom industrin. Den har främst medfört att yrkesverksamhetsgraden har höjts för kvinnor på länets större orter.

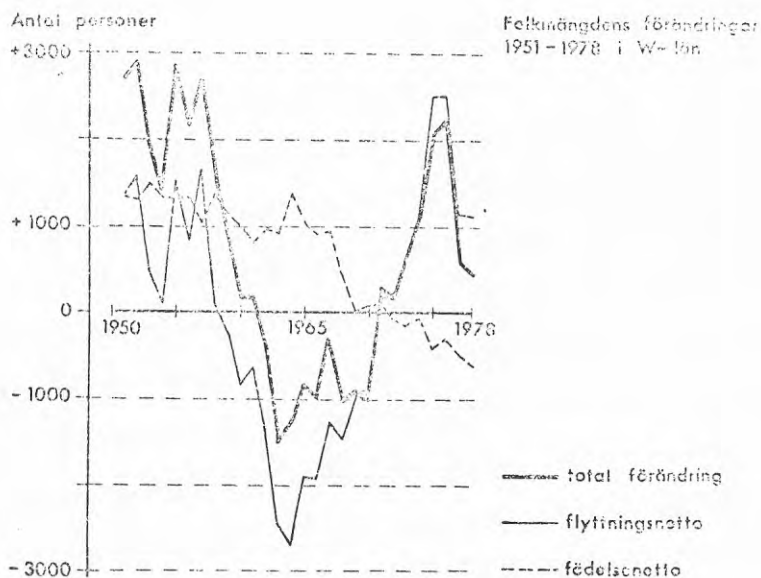
1.2 Folkmängd

Huvuddragen i näringslivsutvecklingen återspeglas i folkmängdens utveckling. Under 1960-talet minskade antalet boende i Dalarna med närmare 1 000 per år. Från början av 1970-talet skedde åter en ökning, som var starkast vid mitten av årtiondet. Genom industrins ökande svårigheter avtog därefter takten i folkökningen. Ännu år 1979 ökar länets befolkning.

Ett utmärkande drag har varit ett allt mindre födelseöverskott under 1960-talet, som övergått i ett tilltagande underskott under 1970-talet. Flyttningsnettot har gått precis motsatt väg: från minus under 1960-talet till plus under innevarande årtionde. (Se figur 1)

Under 1960-talet var folkminskningen och utflyttningen koncentrerad till glesbygdskommunerna i länets norra och mellersta delar. Här har utvecklingen stabiliserats under 1970-talet. De främsta problemkommunerna ligger nu i stället i länets södra del. Avesta och Ludvika kommuner har under hela 1970-talet fått vidkännas stora förluster i befolkningsunderlag, främst beroende på utflyttning. Den negativa utvecklingen inom basindustrierna under de sista åren har accentuerat dessa problem.

Figur 1. Folkmängdens förändringar 1951-1978 i Dalarna



2 Några problem inför 1980-talet

2.1 Malm och stål - något för framtiden?

Grunden för Dalarnas näringsliv har under århundraden varit malmen och stålet. Vilka är förutsättningarna för att dessa basnäringar även i framtiden skall ge arbete och utkomst åt länets befolkning?

Situationen inom länets gruvinindustri är mycket bekymmersam. Aktuelltt är en kraftig nedskärning av sysselsättningen vid Grängesbergsgruvan och nedläggningar av gruvorna i Håksberg och Blötberget. Den planerade kapacitetsökningen i världens järnmalmsgruvor under 1980-talet ger malmtillskott som är större än den planerade utbyggnaden av världens stålindustri. De stora produktionsenheterna, med bl a dagbrytning, och de jämfört med Sverige låga lönekostnaderna, gör att våra gruvor har svårt att konkurrera.

Svensk järnmalmsexport kommer att ha stora problem att hävda sig på exportmarknaden. Möjligen kan en starkt ökad efterfrågan i Europa ge draghjälp. Samtidigt måste en produktutveckling ske, bl a genom minskning av malmens fosforhalt, pelletisering och eventuellt utveckling av järnsvamp. Speciellt svårt kommer det att vara för Grängesbergsgruvan.

Genom SSAB:s strukturplan har Grängesbergsgruvans öde blivit starkt beroende av utvecklingen vid Oxelösunds järnverk. Det kan finnas risk för att man där i strävan att hålla nere kostnaderna i en framtid köper malm från leverantörer utomlands, som kan hålla lägre priser. En förutsättning för Grängesbergsgruvans fortbestånd kan vara att man där utvecklar speciella kvalitetsfördelar.

För de närmaste årtiondena skulle man för gruvindustrin i Dalarna kunna tänka sig två utvecklingsalternativ, ett pessimistiskt och ett optimistiskt. Det första alternativet innebär att även Grängesbergsgruvan måste läggas ned då konkurrensen utifrån blir för hård dels på exportmarknaden,

dels i Oxelösund. Sulfidmalmsgruvorna i Ludvika läggs ned och Boliden koncentrerar sin produktion till Garpenberg. Guttusjögruvan i norra Älvdalens kommun läggs ned på grund av malmbrist och gruvan i Falun av miljöskäl. Därmed skulle länet mot slutet av årtusendet endast ha ett par hundra gruvarbetare. År 1974 fanns det 2 500.

Det andra alternativet förutsätter framför allt att Väst-europas ekonomi skjuter fart, att översjötransporterna av malm blir dyrare och att produktionen på grund av bl a politisk instabilitet störs i Afrika och Brasilien. Detta skulle kunna föra med sig att man kan hålla en hög produktion i Grängesberg och att det kan vara lönsamt att ta upp drift i ytterligare någon gruva i länet. Det måste dock betecknas som ytterst osannolikt att länets gruvindustri, även med dessa gynnsamma förutsättningar, kan få en ökad sysselsättning jämfört med dagsläget.

För stålindustrin kan följande bedömning göras. Svenska handelsstålverk kommer inte att nå de låga kostnader och de skaleffekter som de nya stålverken i tredje världen uppvisar. Världsmarknaden kommer därför att vara stängd för lönsam export av lågförädlad stål. Marknaden begränsas därför i huvudsak till Norden, där ett effektivt distributions- och servicesystem bör kunna leda till höga marknadsandelar. Det borde vara möjligt att helt komma ifrån den import av stålämnen som tidvis förekommit.

När det gäller specialstål bör omvärldens efterfrågan på svenska produkter ha goda utsikter att bestå. Detta förutsätter dock betydande omstruktureringar i riktning mot ökad förädlingsgrad och kvalitetsförbättringar. För högre förädlad stål blir anpassningen till maskin- och verkstadsindustrin helt avgörande för om svenskt stål skall kunna ta andelar på hemmamarknaden. Det är möjligt att behovet av bilplåt i framtiden helt kan tillgodoses med inhemsk produktion.

Man skulle liksom för gruvindustrin kunna utforma två alter-

nativ för stålindustrins utveckling i Dalarna på längre sikt. Ett peessimistiskt alternativ innebär att stålindustrin inte kan få ett ordentligt grepp ens om den inhemska marknaden. Om även de nya ställänderna snabbt och radikalt satsar på ökad förädling och kvalitet finns risk för att den västeuropeiska marknaden översvämmas av billiga och bra stålprodukter. Av stor betydelse är hur långt det statliga engagemanget i tredje världens stålverk kommer att sträcka sig. En sådan utveckling kommer att orsaka stora svårigheter för länets och landets stålindustri. Särskilt gäller detta om stål i exempelvis maskinindustrin efter hand kan ersättas med andra billigare produkter. För länets del innebär detta alternativ att flera tusen arbetstillfällen försvinner redan under den senare delen av 1980-talet.

Ett optimistiskt alternativ utgår ifrån att utvecklingen går i den riktning som handelsstålutredningen förutspådde och som därefter avspeglat sig i bildandet av SSAB och fastställandet av dess strukturplan. Bedömningen grundar sig på att svensk stålindustri efter omstrukturering och med ökad förädlingsgrad skall kunna kapa åt sig en större del av hemmamarknaden. En lyckad anpassning till verkstadsindustrins behov fordras också.

Allt detta kräver mycket stora investeringar, som företagen själva inte alltid kommer att kunna generera. En av förutsättningarna för en positiv utveckling blir därför att staten även fortsättningsvis engagerar sig i branschen via rekonstruktions- och strukturlån.

Detta mer optimistiska alternativ innebär att antalet sysselsatta i länets stålverk kan hålla sig oförändrat, ungefär 9 500, fram till år 1990. De flesta bedömare anser att detta alternativ är mer sannolikt än det tidigare. Det innebär dock att stålindustrin inte längre kan fungera som källa till ersättningsarbeten när företag i andra branscher läggs ned. En given slutsats är därför att en expansion krävs inom andra branscher än malm och stål om sysselsättningsproblemen skall kunna undvikas i länet i framtiden.

Den bransch man då kanske först tänker på är verkstadsindustri med en fjärdedel av totala antalet industrianställda i Dalarna. Men de svårigheter som uppstått i basnäringarna har även satt sina spår i många av länets verkstadsföretag. Framför allt är det underleverantörer inom verkstadsbranschen och angränsande branscher som genom neddragningar i gruvor och stålverk har måst söka sig andra marknader och med skiftande framgång. Dessa företag måste under 1980-talet ges en till stor del ändrad karaktär så att de kan överleva strukturuomvandlingen inom basnäringarna.

Omvandlingen inom den tunga industrin har emellertid inte bara negativa sidor för verkstadsindustrin i Dalarna. SSAB:s planer för den fortsatta verksamheten vid Domnarvets järnverk innebär bland annat stora investeringar för tillverkning av tunnplåt, band och tråd. Vid Avesta järnverk och Smedjebackens valsverk genomförs satsningar på stränggjutningsanläggningar. Vi upplever i dag i Borlänge ett uppsving hos många mindre företag på grund av investeringsverksamheten vid järnverket. I framtiden gäller det för de enskilda verkstadsföretagen och för näringspolitiken i länet att så långt det över huvud taget är möjligt dra nytta av utbyggnaden av länets nya stålindustri.

Några av de frågor som man under 1980-talet bör ägna ökad uppmärksamhet åt för att få till stånd en positiv utveckling inom länets verkstadsindustri är därför följande:

- Den tekniska utvecklingen inom stora delar av verkstadsindustrin har gått mycket snabbt under de senaste åren. Vilka åtgärder i form av t ex utbildning krävs för att länets verkstadsföretag i framtiden skall rymma de kunskaper som krävs inom t ex styr- och reglerteknik, mikroteknik, hydraulik, datateknik?
- Hur skall tillgängliga forskningsresurser inom länet på bästa sätt komma verkstadsindustrin tillgodo? Bland de inrättningar som det kan finnas anledning att arbeta vidare med kan nämnas Soltorgsskolan i Borlänge, kundser-

viceverkstaden vid Domnarvets järnverk och högskolan i Falun-Borlänge.

- En av de produkter inom SSAB som har de gynnsammaste marknadsutsikterna är den plastbelagda tunnplåten. Det finns behov av att utveckla olika former av bearbetningsutrustning för denna produkt. Hur kan länets verkstadsföretag här komma in i bilden?
- Det finns många verkstadsföretag i länet som är knutna till stålindustrin som underleverantörer och legotillverkare. Däremot är det få verkstadsföretag som vidareförädlar stålindustrins produkter. Det borde finnas stora möjligheter för verkstadsföretagen att knyta an till SSAB:s utveckling och i samverkan med detta företag satsa på nya produkter. Särskilt kan det vara fråga om produkter och processer som utnyttjar plåt ensamt eller i kombination med andra material.
- Det har förekommit tendenser till ökad samverkan mellan underleverantörsföretag i länet under de senaste åren. Ett exempel är MECCO-gruppen i Falun-Borlänge. Syftet är här att utnyttja det speciella kunnandet inom varje företag på ett sådant sätt att en slagkraftig enhet uppstår, som kan konkurrera om stora och komplicerade order även på utlandsmarknaden. Vilka möjligheter finns att gå vidare på denna linje med nya företagskonstellationer?
- Det finns åtskilliga företag i länet som har en omfattande produktion av utrustningar för gruvindustri och stålindustri. Några exempel är Morgårdshammar, Dellner-Malmco, Atlas Copco, Nyhammars bruk och Strömnes. Vilka förutsättningar finns att lösa problemen inom bland annat dessa företag genom ökad marknadsföring utomlands?

Malm och stål har inte någon framtid i Dalarna om inte stora förändringar sker inom dessa näringsgrenar. Nyckelorden för framtiden är vidareförädling i hela produktionskedjan upp till verkstadsindustrin och aggressiv marknadsföring av de nya produkterna.

2.2 Kan den offentliga sektorn ge ökad sysselsättning?

För Dalarna tyder tillgängligt material på att primär- och landstingskommunal sysselsättning har ökat snabbare än genomsnittet för riket under åren efter 1975. Här kan man möjligen finna en av förklaringarna till den jämförelsevis stora nettoinflyttningen till länet under de senaste åren. Men vilka är möjligheterna att den offentliga sektorn skall kunna rädda sysselsättningen i länet under 1980-talet?

Enligt preliminära bearbetningar av kommunernas planer till år 1983 kommer sysselsättningen att öka med knappt två procent per år. Enligt beräkningar i sysselsättningsutredningen krävs för riket en sysselsättningsökning inom den offentliga sektorn av precis denna omfattning för att servicenivån skall hållas oförändrad. Om vi förutsätter att förhållandena är likartade i länet som i riket innebär således planerna till år 1983 för Dalarnas kommuner att ambitionsnivån inte kommer att höjas de närmaste fem åren.

Sysselsättningsutredningen tar ställning för ett mer ambitiöst alternativ för den kommunala sektorns utbyggnad i riket. Detta alternativ innebär en standardökning inom bland annat barnomsorg och äldreomsorg. Därigenom skulle personalbehovet, uttryckt i antalet årsarbetare, öka med drygt sex procent per år till år 1985 för landets kommuner. Översatt till vårt län innebär det en kommunal sysselsättningsökning på cirka 1 100 per år under perioden. Det kan jämföras med kommunernas senaste bedömningar, som innebär en ökning med 300 årsarbetare per år.

Möjligheterna att förverkliga denna målsättning kan belysas med material från 1978 års långtidsutredning. För länsplaneringens behov har en nedbrytning gjorts till län av långtidsutredningens bedömningar på riksnivå för åren 1983 och 1990. Nedbrytningsmetoden är av basservicemodell, där sektorerna delas in i två grupper beroende på de faktorer som påverkar efterfrågan på arbetskraft. Sysselsättningen inom

servicesektorerna bestäms i modellen av hur sysselsättningen inom industri och andra basnäringar utvecklas.

Nedbrytningen innebär för Dalarna en dystur prognos både för den totala sysselsättningen och för sysselsättningen inom servicenäringarna. Den totala sysselsättningen beräknas för länet bli oförändrad till år 1983 men sedan gå ned från 113 300 till 110 400. Sysselsättningen i riket förväntas öka under hela perioden. Av samtliga län bedöms endast Göteborgs och Bohus län och Kopparbergs län få minskad sysselsättning till år 1990.

Orsakerna till den beräknade negativa utvecklingen i Dalarna är två. För det första bedöms industrin gå tillbaka mer än i andra län. Detta har att göra med branschammansättningen i länet med en stor andel tillbakagående gruv-, järn- och stålindustri. I modellen tas inte hänsyn till de enskilda arbetsställes utveckling. Eftersom nedgången inom basindustrierna drabbar de enskilda företagen i detta län hårdare än i andra län visar långtidsutredningens prognos för Dalarnas industri snarare en för ljus än en för mörk bild.

För det andra, och detta är det intressanta i sammanhanget, förklaras den negativa utvecklingen i Dalarna av att även servicesektorerna utvecklas mindre positivt. Och den bakomliggande orsaken till detta är just basnäringarnas tillbakagång, som kraftigt försvårar möjligheterna att skapa ekonomiskt utrymme för expansion inom den offentliga sektorn.

Enligt beräkningarna från den nedbrutna långtidsutredningen ökar sysselsättningen inom offentlig förvaltning, undervisning och socialvård fram till år 1983 med 3,8 procent i riket och med endast 1,9 procent i Dalarna. För återstoden av 1980-talet bedöms ökningstakten i riket sjunka till 1,8 procent per år. Utvecklingen i länet blir då negativ, nämligen -0,5 per år. För jämförelse med några angränsande län, se tabell 2.

Tabell 2. Sysselsättningsutvecklingen i sektorerna offentlig förvaltning, undervisning och socialvård enligt nedbrytning av långtidsutredningen (procent per år)

	1970- 1975	1975- 1983	1983- 1990
Kopparbergs län	+ 4,8	+ 1,9	- 0,5
Värmland, Gävleborgs län	+ 5,7	+ 4,4	+ 2,6
Riket	+ 5,8	+ 3,8	+ 1,8

Även om resultatet av den nedbrutna långtidsutredningen kan diskuteras vad gäller styrkan i förändringarna måste man ta fasta på varningssignalerna i form av förändringarnas riktning. Branschammansättningen i länet är ogynnsam enligt de bedömningar på längre sikt som gjorts. Den ogynnsamma utvecklingen inom basnäringarna måste rimligtvis återverka på möjligheterna att bygga ut den offentliga servicen. Det kan tyckas vara väl känt här i länet att det förhåller sig så. Det nedbrutna materialet från långtidsutredningen kan ses som en bekräftelse på att sysselsättningsproblemen kan bli särskilt stora under 1980-talet i Dalarna.

2.3 Knapphet på energi - en fara för länets utveckling?

Gruv- och stålindustrin är branscher där det går åt stora mängder energi. Det finns i Dalarna också andra starkt energiintensiva branscher, framför allt då pappers- och kalkindustri. Det kan nämnas att de nämnda branscherna svarar för 14 procent av sysselsättningen inom hela landets industri. Deras andel av industrins energiförbrukning är så stor som drygt 70 procent. Av landets samtliga län är det endast två, nämligen Norrbottens och Gävleborgs län, som har större andelar sysselsatta inom dessa energiintensiva branscher än Kopparbergs län.

Inom länet är den energiintensiva industrin koncentrerad

till de mer sydligt belägna kommunerna. I Avesta, Borlänge och Hedemora kommuner svarar denna typ av industri för över 70 procent av totala industrisysselsättningen. I Smedjebacken är motsvarande siffra omkring 50 procent. Man kan säga att den energiintensiva industrin i landet har en av sina verkliga tyngdpunkter i den del av Dalarna som ligger inom bergslagsområdet.

Vi upplever i dag en situation som kännetecknas av ökad knapphet på energi och ökad osäkerhet om hur tillgången på energi kommer att utvecklas i framtiden. Det gäller för det första oljan. De prishöjningar som har skett sedan oljekrisen 1973-74 har inverkat negativt mot den tunga industrin både direkt och indirekt, via konjunkturstörningar på världsmarknaden. Man kan för de närmaste årtiondena förutse både fortsatta kortsiktiga störningar i oljetillförseln och efter hand också problem på grund av ökande knapphet på råolja.

Beträffande elkraftförsörjningen består osäkerhetsfaktorn i vilka inhemska beslut som kommer att fattas om dels kärnkraftens framtid i Sverige, dels eventuella utbyggnader av vattenkraften. Om de beslut som förestår går i riktning mot avveckling av kärnkraften och stark restriktivitet i fråga om fortsatta vattenkraftutbyggnader kommer detta län att påverkas mycket starkt. Mer än de flesta andra delar av landet kommer Dalarna då att ställas inför nya förutsättningar för sin utveckling.

För att belysa situationen för den energiintensiva industrin i Dalarna redovisas i tabell 3 några uppgifter om åtta anläggningar i länet. Materialet är hämtat från Alf Carlings och Christina Oettingers uppsats "Energiförsörjning och regional strukturomvandling". Uppgifterna avser att visa vilket kostnadsgenomslag el- och oljeprishöjningar får på olika anläggningar och speglar läget vid mitten av 1970-talet.

Tabell 3. Kostnadseffekt av energiprishöjningar för vissa anläggningar 1976

	Kostnadsökning i % av saluvärde vid en höjning av priset på	
	el med 5 öre/kWh	olja med 200 kr/m ³
AB Orsakalk	2	18
Kvarnsvedens pappersbruk	6	2
Fors Kartongfabrik	5	3
Domnarvets Jernverk	2	1
Smedjebackens valsverk	4	2
Grycksbo pappersbruk	2	4
Gränges gruvor	4	1
Vintjärn	4	0

Ett krav som nu borde resas för att säkra den framtida utvecklingen i Dalarna är att öka handlingsberedskapen inför framtida förändringar i energiförsörjningen. Man borde kunna genomföra en länsplanering på energiområdet. Där skulle ingå att studera vilka effektiviseringar och besparingar som kan göras i nuvarande energianvändning för olika anläggningar. Där borde inventeringar göras av möjligheterna att systematiskt använda skogsavfall, torv, olika biomassaalternativ osv som energikällor. Där borde alternativa utvecklingslinjer beträffande länets energiförsörjning dras upp. Därigenom kan vi uppnå en beredskap, så att vi inte står handfallna inför en verklighet som snart nog kan infinna sig.

3. Slutsatser

Vad jag har velat påvisa i denna PM är i några korta punkter följande:

- Det är mycket troligt att sysselsättningen inom Dalarnas basindustrier kommer att minska under tiden fram till år 2000. För att behålla en stark industri länet är det nöd-

vändigt att få till stånd en intensiv produktutveckling i hela produktionskedjan från gruvindustri till avancerad mekanisk industri.

- Många verkstadsföretag i länet har fått svårigheter till följd av omvandlingen inom basindustrierna. Samtidigt har nya möjligheter skapats för länets verkstadsindustri som en följd av stålindustrins nya inriktning. Det är för länets utveckling nödvändigt att dessa möjligheter tas till vara.
- Inom den offentliga sektorn i länet finns stora icke tillgodosedda behov. En oundgänglig förutsättning för en fortsatt positiv utveckling av den offentliga sektorn är att basnäringarna - i första hand industrin - utvecklas gynnsamt. Det primära för länets utveckling är vilja till initiativ och utveckling inom enskilda företag och en målmedveten industripolitisk verksamhet.
- Energiförsörjningen kan bli ett stort problem för länets industri under de närmaste årtiondena. Det är angeläget att vi i länet ökar handlingsberedskapen på energiområdet så att vi snabbt kan anpassa oss efter ändrade förutsättningar. En länsplanering för energiförsörjningen bör genomföras.
- Svårigheterna att klara välfärden för befolkningen var tidigare störst i länets norra delar. Under den framtid som kan förutses kommer näringslivets känslighet för förändringar att vara störst i länets södra delar, dvs bergslagsområdet. Det regional- och näringspolitiska arbetet bör i större utsträckning än tidigare koncentreras till detta område.

6

Marie Sylwan

BEFOLKNINGS- OCH ARBETSKRAFTSFÖRÄNDRINGAR I LEKSANDS KOMMUN MELLAN ÅREN 1970 OCH 1975

Inledning

Till symposiet om forskningens relation till samhällsplaneringen i en region med strukturproblem kommer vi i denna uppsats att ge en redogörelse för ett projekt som det för närvarande arbetas på inom prognosinstitutet vid statistiska centralbyrån. Projektet benämns regionala befolknings- och arbetskraftsförändringar 1970-1975, och mening-
en är att det skall ge en bild av de förändringar som skett mellan åren 1970 och 1975 utifrån motsvarande folk- och bostadsräkningar kompletterade med uppgifter från registret över befolkningsförändringar. I arbetets första skede kommer vi att beskriva en enskild kommun, nämligen Leksand. De tabeller vi redovisar kommer att i viss utsträckning relateras till riksgenomsnittet. Det är så långt som vi kommit i vårt arbete. Nästa steg tänker vi oss skall vara att ta fram motsvarande tabellpaket för andra kommuner eller grupper av kommuner. I det sista steget kommer vi att gå ut med vårt tabell- och analyspaket till kommuner och andra intressenter för att visa vad man kan få fram med hjälp av detta register och framför allt vad det går att läsa ut ur dessa tabeller.

Vår förhoppning är nu att vi skall få in många, många synpunkter på materialet. Vi har inte låst oss vid vilka uttag som är av störst intresse. Många, för att inte säga de flesta, av de framtagna tabellerna kommer vi inte att kunna redovisa nu, men det är heller inte här vårt problem ligger. Problemet är i stället att få fram de mest intressanta och givande variabelkombinationerna och redovisa dem på ett enkelt och lättolkat sätt.

Sammanfattning

Antalet personer födda 1960 eller tidigare bosatta i Leksand minskade med 497 personer mellan 1970 och 1975. Minskningen förklaras av att antalet avlidna ej uppvägs av några födda då populationen omfattade endast dem som var födda 1960 eller tidigare. Om man därför utesluter dem som avlidit mellan 1970 och 1975 samt immigranter och emigranter får man i stället en ökning med 521 personer.

Om man jämför utvecklingen för förvärvsarbete med bostad i Leksand och förvärvsarbete med arbetsplats i Leksand (som till viss del är samma personer), finner man att ökningen av dem med bostad i kommunen är betydligt större än ökningen av dem med arbetsplats i kommunen. Antalet förvärvsarbete med bostad i Leksand ökade med 396 personer mellan 1970 och 1975, och antalet förvärvsarbete med arbetsplats i Leksand ökade med 243 personer. Dvs ökningen av antalet förvärvsarbete med bostad i kommunen motsvaras inte av en lika stor ökning av antalet arbetstillfällen utan ca en tredjedel av ökningen i antal förvärvsarbete med bostad i kommunen har inte arbete i kommunen.

Ser man på andelen förvärvsarbete i olika grupper indelade efter flyttning eller ej, finner man att män som bodde i Leksand både 1970 och 1975 förvärvsarbetade i ungefär samma utsträckning vid bägge tillfällena, medan män som flyttat från kommunen ökat och män som flyttat till kommunen minskat sin förvärvsfrekvens. Bland kvinnorna har både de som bodde kvar och de som flyttade från kommunen ökat sin förvärvsfrekvens. Utflyttarnas ökning var dock mer än dubbelt så stor som de kvarboendes. Frekvensen för dem som flyttat till kommunen var i stort sett oförändrad.

Fördelningen av förvärvsarbete på näringsgrenar har ändrats mellan 1970 och 1975. För män har andelen sysselsatta inom Byggnadsverksamhet och inom Jordbruk m m minskat, medan andelarna för Tillverkning och Varuhandel,

restaurang- och hotellverksamhet ökat. För kvinnorna har andelen sysselsatta minskat inom Varuhandel, restaurang- och hotellverksamhet och ökat inom Offentlig förvaltning och andra tjänster. Minskningen inom Varuhandel m m är speciellt stor för de kvinnor som flyttade från Leksand.

MATERIAL

Grundmaterialet till den undersökning som redovisas här är en samkörning av vissa uppgifter från folk- och bostadsräkningarna 1970 och 1975 kompletterade med uppgifter från registret över befolkningsförändringar.

Det samkörda registret har följande innehåll:

Personnummer	
Kön	
Bostadslän, -kommun och -församling	1970 och 1975
Civilstånd	-"-
Sysselsättning	-"-
Yrke	-"-
Näringsgren	-"-
Typ av arbetsplats	-"-
Arbetsplatslän och -kommun	-"-
Samboende	1975
Döda 1971-1975	

Registret har dessutom kompletterats med en nationalitetskod för de personer som flyttat till eller från utlandet under perioden. Denna komplettering har endast gjorts för de personer som ingick i studien över Leksand.

I studien ingår endast de personer som var födda 1960 eller tidigare. Dessutom måste de vid åtminstone något av folkräkningstillfällena ha haft sin bostad och/eller sin arbetsplats i Leksands kommun (enl indelningen 1976-01-01).

TOTALA BEFOLKNINGEN

I Leksand bodde år 1970 11 020 personer födda 1960 eller tidigare. Av dessa var 5 468 män och 5 552 kvinnor. 1975 bodde 10 523 personer (5 160 män och 5 363 kvinnor) födda 1960 eller tidigare i kommunen.

Av de 11 020 personerna 1970 bodde 9 013 kvar i kommunen 1975, 938 personer hade flyttat till någon annan kommun, 43 personer hade flyttat utomlands och 1 025 personer hade avlidit. Under samma period flyttade 1 464 personer till Leksand från andra kommuner och 46 personer flyttade in från utlandet. Förändringarna framgår också av nedanstående tablå.

	Boende i Leksand	Annan kommun	Utlandet	Avlidna
1970	11 020	1 464	46	
	9 013			
1975	10 523	939	43	1 025

Om man utesluter immigranter, emigranter och avlidna får tabblån följande utseende.

	Boende i Leksand	Annan kommun
1970	9 952	1 460
	9 013	
1975	10 473	939

Eller uppdelat på män och kvinnor

Män	Boende i Leksand	Annan kommun
1970	4 887	685
	4 454	
1975	5 139	453

Kvinnor	Boende i Leksand	Annan kommun
1970	5 065	775
	4 559	
1975	5 334	506

FÖRVÄRVSARBETANDE BEFOLKNINGEN

I Leksand bodde 1970 4 435 personer som förvärvsarbetade 20 timmar eller mer per vecka. 1975 var motsvarande antal 4 831 personer. Förändringarna framgår av nedanstående tablå.

	Förvärvsarbetande boende i		Ej förvärvsarbetande boende i	
	Leksand	Annan kommun	Leksand	Annan kommun
1970	4 435	490	1 003	244
	3 094			
1975	4 831	309	954	78

Jämförelserna av andelen förvärsarbetande i denna studie avser samma personer vid bägge tillfällena. Vissa personer saknar emellertid uppgift om sysselsättning m m vid något av tillfällena och dessa personer (emigranter och immigranter) har därför uteslutits. Även de som avlidit under perioden har uteslutits därför att de endast ingår 1970.

FÖRVÄRVSFREKVENSER¹⁾

Andelen förvärsarbetande var 1970 44,6 och 1975 46,1 i procent. För män var frekvensen 1970 62,9 och 1975 62,3 procent och för kvinnor var frekvenserna 26,9 resp 30,5 procent.

Hur har då förvärsfrekvenserna påverkats av flyttningar till och från Leksand?

Har de flyttande andra förvärsfrekvenser än de som inte flyttar?

Vid jämförelser av förvärsfrekvenser för dessa kategorier måste man ta hänsyn till att de har olika åldersfördelningar. Därför har medeltal för hela åldersgruppen 15-64 år 1970 resp 1975 beräknats:

Förvärsfrekvenser i medeltal för

	kvarboende ²⁾		utflyttade ³⁾		inflyttade ⁴⁾	
	1970	1975	1970	1975	1970	1975
Män	82,7	82,3	71,0	81,9	79,3	75,9
Kvinnor	37,6	44,8	45,6	60,9	43,5	42,9

1) Förvärsfrekvenser = Andelen förvärsarbetande 20 timmar eller mer per vecka i resp befolkningsgrupp

2) Kvarboende = Bor i Leksand både 1970 och 1975

3) Utflyttade = Bor i Leksand 1970, bor ej i Leksand 1975

4) Inflyttade = Bor ej i Leksand 1970, bor i Leksand 1975

Man kan konstatera att de kvarboende männen har ungefär samma förvärvsfrekvens bägge åren, medan frekvensen för de utflyttade stiger markant och frekvensen för de inflyttade sjunker. För kvinnorna ökar förvärvsfrekvensen både för kvarboende och utflyttade, medan frekvensen för inflyttade sjunker något.

Förvärvsfrekvenserna för flyttare till och från Leksand samt för dem som ej flyttat från kommune framgår av diagram 1.

Utvecklingen för kvarboende män har inneburit att förvärvsfrekvensen ökat något i de lägsta åldrarna och sjunkit något i de högsta åldrarna men att den för övriga åldrar i stort sett är oförändrad.

Kvarboende kvinnor har ökat sin förvärvsfrekvens genomgående för alla åldrar utom de allra högsta.

Utflyttade män och kvinnor har ökat sin förvärvsfrekvens i åldrarna upp till 44 år för män och 54 år för kvinnor, medan frekvenserna sjunkit i de högre åldrarna. Vid studium av diagrammet bör man hålla i minnet att antalet flyttare i de högre åldrarna är litet och att därför små absoluta förändringar kan ge stora ändringar av frekvenstal.

För inflyttare är bilden av förändringarna i förvärvsfrekvenserna mer splittrad, för männen noterar man i första hand den kraftiga nedgången i de högsta åldrarna, denna nedgång finns även hos kvinnorna där den dock är något mindre markerad.

För kvinnorna kan man vidare konstatera att förvärvsfrekvensen 1970 för dem som kommer att flytta från kommunen till 1975 är högre än för dem som inte kommer att flytta.

SYSSELSÄTTNING - NÄRINGSREN

De som emigrerat, immigrerat eller avlidit ingår ej i redovisningen utom där så speciellt påpekas.

I Leksand bodde 1970 4 435 personer som förvärvsarbetade 20 timmar eller mer per vecka. Av dessa var 3 074 män och 1 361 kvinnor. 1975 fanns 4 831 personer med förvärvsarbete, 3 202 män och 1 629 kvinnor. Fördelningen på näringsgrenar 1970 och 1975 framgår av diagram 2.

Bland männen är Tillverkning den dominerande näringsgrenen både 1970 och 1975, ökningen på 76 personer är relativt måttlig och något mindre än för Varuhandel, restaurang- och hotellverksamhet där ökningen är 80 personer. Vidare noteras ökningar i absoluta tal för män inom Offentlig förvaltning och andra tjänster med 25 personer och inom Bank-, försäkrings-, fastighets- och uppdragsverksamhet med 26 personer.

Bland kvinnorna är Offentlig förvaltning och andra tjänster den största näringsgrenen och också den som ökat mest i antal med 184 personer. Den närmast största ökningen 50 personer noteras för Varuhandel m m. Ökningarna har också skett för Bank- och försäkringsverksamhet m m med 20 personer samt för Tillverkning med 13 personer och för Samfärdsel m m och Byggnadsverksamhet med 9 personer vardera.

Diagram 3 visar vilka förändringar som har skett med den förvärvsarbetande befolkningen 1970 fram till 1975 och vilka kategorier den förvärvsarbetande befolkningen 1975 består av.

Sålunda framgår t ex att av de män som 1970 var förvärvsarbetande inom Jordbruk m m bodde ungefär 95 procent kvar i kommunen 1975, ungefär 50 procent var dessutom fortfarande sysselsatta i samma näringsgren, med 15 procent hade bytt till någon annan näringsgren och ca 30 procent hade slutat förvärvsarbeta.

Ser man på män som 1975 var förvärvsarbetande inom Jordbruk m m framgår att närmare 60 procent av dem var sysselsatta inom samma näring 1970 och dessutom bosatta i samma kommun,

drygt 20 procent var bosatta i kommunen 1970 men då sysselsatta i andra näringsgrenar och något över 10 procent var ej förvärvsarbetande 1970.

Man kan konstatera att andelen som flyttar av dem som var sysselsatta i resp näringsgren 1970 varierar från ca 5 procent inom Jordbruk m m till ca 25 procent inom Bank- och försäkringsverksamhet m m, att andelen kvinnor som börjar resp slutar förvärvsarbete i allmänhet är högre än för män, medan andelen män som bytt näringsgren är högre än andelen för kvinnor samt att andelen kvarboende sysselsatta i samma näringsgren är högre bland män än bland kvinnor i de flesta näringsgrenarna.

Diagram 4 ger näringsgrensfördelningar 1970 och 1975 för kvarboende, inflyttade och utflyttade uppdelade på kön.

Liksom av diagram 3 framgår den lilla andelen sysselsatta inom Jordbruk m m bland flyttarna. De män som flyttat till Leksand är i större utsträckning sysselsatta inom Jordbruk m m 1975 än 1970, medan motsatsen gäller för dem som flyttat från Leksand.

Den största relativa förändringen för männen gäller sysselsatta inom Byggnadsverksamhet där alla tre kategorierna har lägre andelar 1975 än 1970. Något av denna förändring kan förklaras av ändrade kodningsregler 1975 för montörer av trähus.

Bland kvinnorna har de största relativa förändringarna skett för sysselsatta inom Varuhandel, Restaurang- och hotellverksamhet där man för de inflyttade kan notera en ökning, medan bland de utflyttade andelen har halverats efter flyttningen.

Andelen kvinnor inom Offentlig förvaltning och andra tjänster har ökat i alla tre kategorierna, dock betydligt mer för utflyttade än för de övriga.

Diagram 5 visar hur de som bytt näringsgren fördelar sig på näringsgren före och efter bytet. För män har utvecklingen varit relativt likartad för både kvarboende, inflyttade och utflyttade. Man kan t ex notera att fler män har gått till Jordbruk m m än som gått därifrån, likaså framgår att Tillverkning fått en ökad andel av de förvärvsarbetande männen, medan andelen män sysselsatta inom Byggnadsverksamhet har minskat.

Bland kvinnorna slås man av de stora skillnaderna i utvecklingen beträffande Varuhandel m m mellan de tre kategorierna. Av de kvinnor som flyttade från Leksand och bytte näringsgren var 56 procent sysselsatta inom denna näring 1970 och 8 procent 1975. Om man däremot tittar på de kvinnor som flyttat till Leksand har motsvarande andel ökat från 24 procent 1970 till 40 procent 1975. Även för Offentlig förvaltning och andra tjänster avviker utvecklingen mellan de olika kategorierna.

Sammanlagt har 885 personer (682 män och 203 kvinnor) bytt näringsgren mellan 1970 och 1975. Under samma period har 1 581 personer (709 män och 892 kvinnor) börjat förvärvsarbete. (De som förvärvsarbetade 1975 minst 20 timmar per vecka men som 1970 förvärvsarbetade mindre än 20 timmar per vecka eller inte alls räknas här som att ha börjat förvärvsarbete 1975). Antalet personer som slutade förvärvsarbete under perioden var 1 310 (697 män och 613 kvinnor).

Fördelningen på näringsgrenar för dem som börjat resp slutat förvärvsarbete framgår av diagram 6. Bland männen noterar man att andelen som börjat förvärvsarbete inom Jordbruk m m är betydligt mindre än andelen som slutat. Detta avviker från utvecklingen för män som bytt näringsgren mellan 1970 och 1975 där andelen var högre 1975 än 1970. Inom Offentlig förvaltning och andra tjänster har utvecklingen varit den motsatta, dvs andelen i den näringsgrenen är högre bland dem som börjat förvärvsarbete än bland dem som slutat, medan för näringsgrensbytarna är andelen som bytt

till näringsgrenen lägre än för dem som bytt från Offentlig förvaltning m m.

I övrigt har utvecklingen för män varit relativt likartad för dem som bytt näringsgren och för dem som börjat resp slutat förvärvsarbete.

Bland kvinnorna finner man att utvecklingen avviker mellan bytare och "börjare/slutare" för Tillverkning. Kvinnor som bytt näringagren har i större utsträckning bytt till denna näringsgren än från den (detta gäller särskilt utflyttade kvinnor), medan andelen kvinnor som börjat förvärvsarbete inom Tillverkning är lägre än andelen som slutat.

Inom Varuhandel m m har utvecklingen varit relativt likartad, dock kan man konstatera att kvarboende kvinnor börjar och slutar i denna näringsgren i ungefär samma utsträckning, medan kvarboende kvinnor som byter näringsgren till större delen byter från denna näringsgren. För kvinnor som börjar förvärvsarbete kan man vidare notera den stora andelen inom Offentlig förvaltning m m.

Diagram 7 beskriver de totala förändringarna, dvs summan av dem som bytt näringsgren och dem som börjat resp slutat förvärvsarbete. Samma tendenser som noterats i tidigare diagram återfinns även i detta diagram, men kan t ex konstatera att andelen kvarboende män sysselsatta inom Jordbruk m m har minskat, detta beror som framgår av diagram 7 och 8 på att andelen som börjat förvärvsarbete inom denna näringsgren är avsevärt lägre än andelen som slutat och inte på någon "flykt" till andra näringsgrenar. Denna utveckling står i kontrast till vad som hänt med inflyttade män inom Offentlig förvaltning m m. Totalt har utvecklingen där varit positiv, men detta beror på att den positiva skillnaden mellan dem som börjat förvärvsarbete i den näringsgrenen och dem som slutat är större än den negativa skillnaden mellan dem som bytt till Offentlig förvaltning m m och dem som bytt från denna näringsgren.

Ser man på utflyttade kvinnor och Tillverkning kan man konstatera en ökning totalt, denna ökning beror på ett positivt bytesöverskott. Utvecklingen för kvinnor avviker i övrigt relativt litet mellan dem som bytt näringsgren och dem som börjat resp slutat förvärvsarbete.

PENDLING - flyttning från kommunen

I Leksand bodde 1970 3 405 personer som förvärvsarbetade 1970 och 1975. Av dessa arbetade 568 personer i andra kommuner än Leksand 1970. 1975 hade 112 av dessa 568 personer flyttat från kommunen. Andelen flyttare var alltså 20 procent. Bland dem som ej pendlade 1970 var motsvarande andel flyttare 7 procent. Uppdelade på kön blir andelarna flyttare bland pendlarna 1970 16 procent för män och 48 procent för kvinnor och för dem som ej pendlade 1970 6 procent för män och 9 procent för kvinnor. Antalet kvinnor som pendlade 1970 var dock endast 65 st.

DAGBEFOLKNING (Förvärvsarbetande)

Dagbefolkningen i Leksand uppgick 1970 till 3 985 personer, 2 658 män och 1 327 kvinnor. 1975 var antalet personer 4 228, 2 668 män och 1 560 kvinnor. Personer som emigrerat, immigrerat eller avlidit ingår ej här i dagbefolkningen vid någon tidpunkt.

Dagbefolkningens fördelning på näringsgrenar 1970 och 1975 framgår av diagram 8. Samma tendenser som framkommit tidigare kan noteras även här. Förändringarna är dock i allmänhet mindre markerade. En minskning av andelen inom Jordbruk m m här skett både för män och kvinnor, andelen kvinnor inom Tillverkning har minskat trots att det absoluta antalet är oförändrat. För män har även andelen inom Byggnadsverksamhet minskat. För män noteras ökningar inom Varuhandel m m och Offentlig förvaltning m m och för kvinnor inom Offentlig förvaltning m m.

Förändringarna framgår tydligare av det undre diagrammet som visar fördelningen på näringsgrenar för dem som lämnat resp kommit till dagbefolkningen i Leksand mellan 1970 och 1975.

Förändringarna i dagbefolkningen är ganska stora, 1/3 av de män som tillhörde dagbefolkningen 1970 finns ej kvar i dagbefolkningen 1975. För kvinnorna är andelen som lämnat dagbefolkningen 43 procent. Av diagram 9 framgår uppdelningen på sysselsättning m m för dem som lämnat dagbefolkningen mellan 1970 och 1975. 60 procent av männen som ingick i dagbefolkningen 1970 men inte 1975 bor kvar i Leksand men har slutat förvärvsarbete, 17 procent har bytt arbetsplatskommun och pendlar ut från kommunen, 11 procent var inpendlare 1970 men arbetar i någon annan kommun 1975 och 13 procent har flyttat från Leksand och samtidigt bytt arbetsplatskommun till någon annan än Leksand.

Bland kvinnorna som lämnat dagbefolkningen är andelen som bor kvar i kommunen men slutat förvärvsarbete 70 procent, 3 procent har bytt arbetsplatskommun och pendlar ut från kommunen 1975, 5 procent var inpendlare 1970 men har bytt arbetsplatskommun 1975 och 23 procent hade flyttat från Leksand och samtidigt bytt till någon annan arbetsplatskommun. I diagram 9 framgår även de uppräknade kategoriernas fördelning på näringsgrenar.

Tillskottet till dagbefolkningen mellan 1970 och 1975, dvs de personer som ingick i dagbefolkningen 1975 men inte 1970, var 1 701 personer, 895 män och 806 kvinnor. Detta antal kan sägas vara ett mått på efterfrågan på arbetskraft i Leksand mellan 1970 och 1975. Den totala efterfrågan är dock större eftersom vi endast har två mättillfällen. Ett antal personer har naturligtvis både kommit till och lämnat dagbefolkningen mellan mättillfällena.

Varifrån har då de personer kommit som har täckt behovet av arbetskraft i Leksand mellan 1970 och 1975? Det visar sig att 43 procent av dem som kom till i dagbefolkningen

inte var bosatta i Leksand 1970. (47 procent för män och 39 procent för kvinnor).

Det visar sig vidare att av dessa personer som ej var bosatta i Leksand 1970 men ingick i dagbefolkningen där 1975 har 59 procent av männen och 67 procent av kvinnorna flyttat till Leksand 1975, 41 resp 33 procent är alltså bosatta i andra kommuner än Leksand även 1975 och pendlar.

Diagram 10 visar fördelningen per näringsgren på kvarboende, inflyttade och inpendlare och diagram 11 ger fördelningen på näringsgren för dessa tre kategorier.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att mellan 1970 och 1975 har 1 701 personer som inte bodde i Leksand 1970 börjat förvärvsarbete i kommunen. Under samma period har 334 personer som ej var förvärvsarbetande 1970 men förvärvsarbetade 1975 flyttat från kommunen.

Diagram 1 Förvärvsfrekvenser 1970 och 1975 för kvarboende, utflyttade och inflyttade i Leksands kommun efter ålder och kön

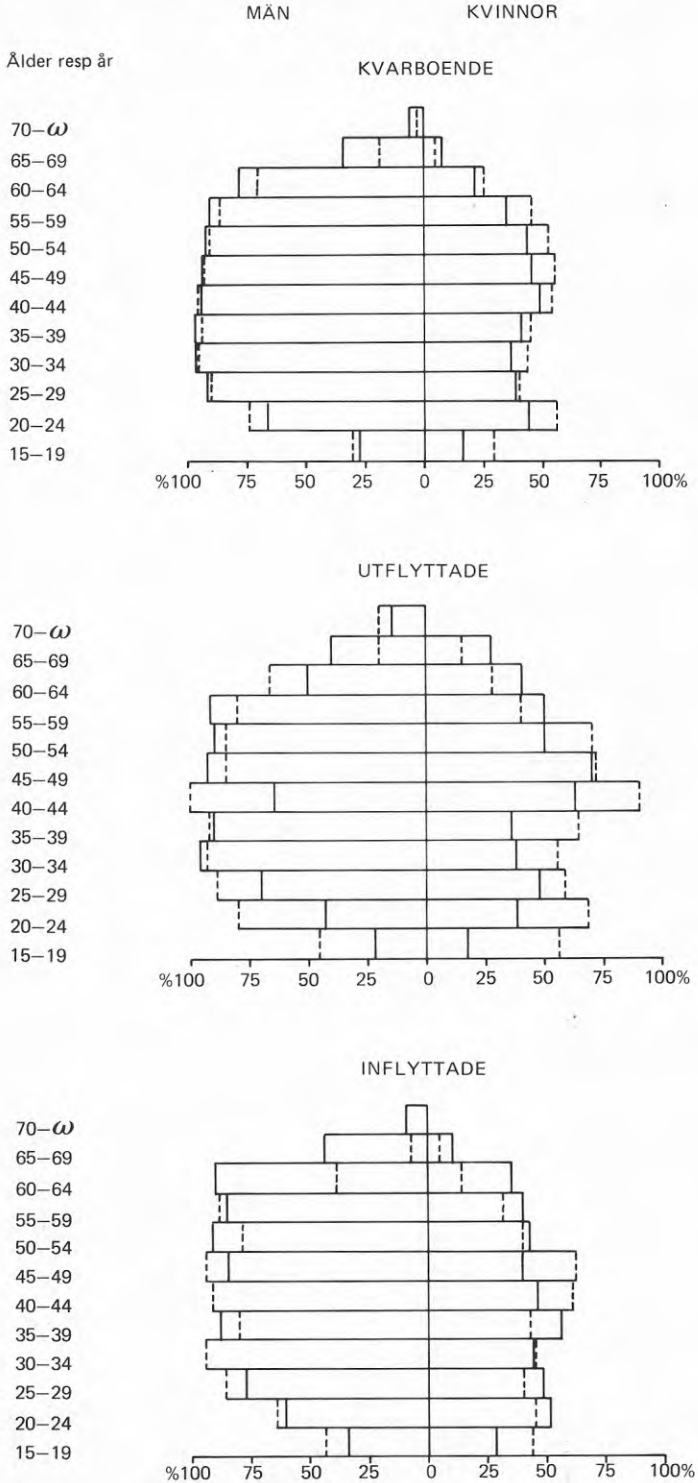
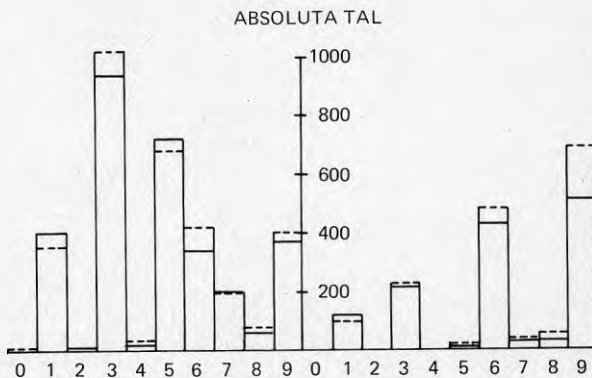
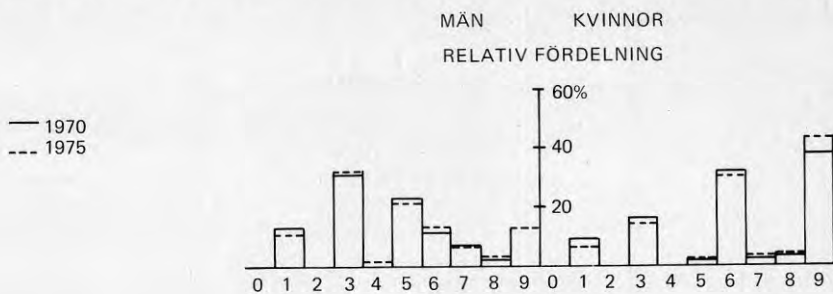
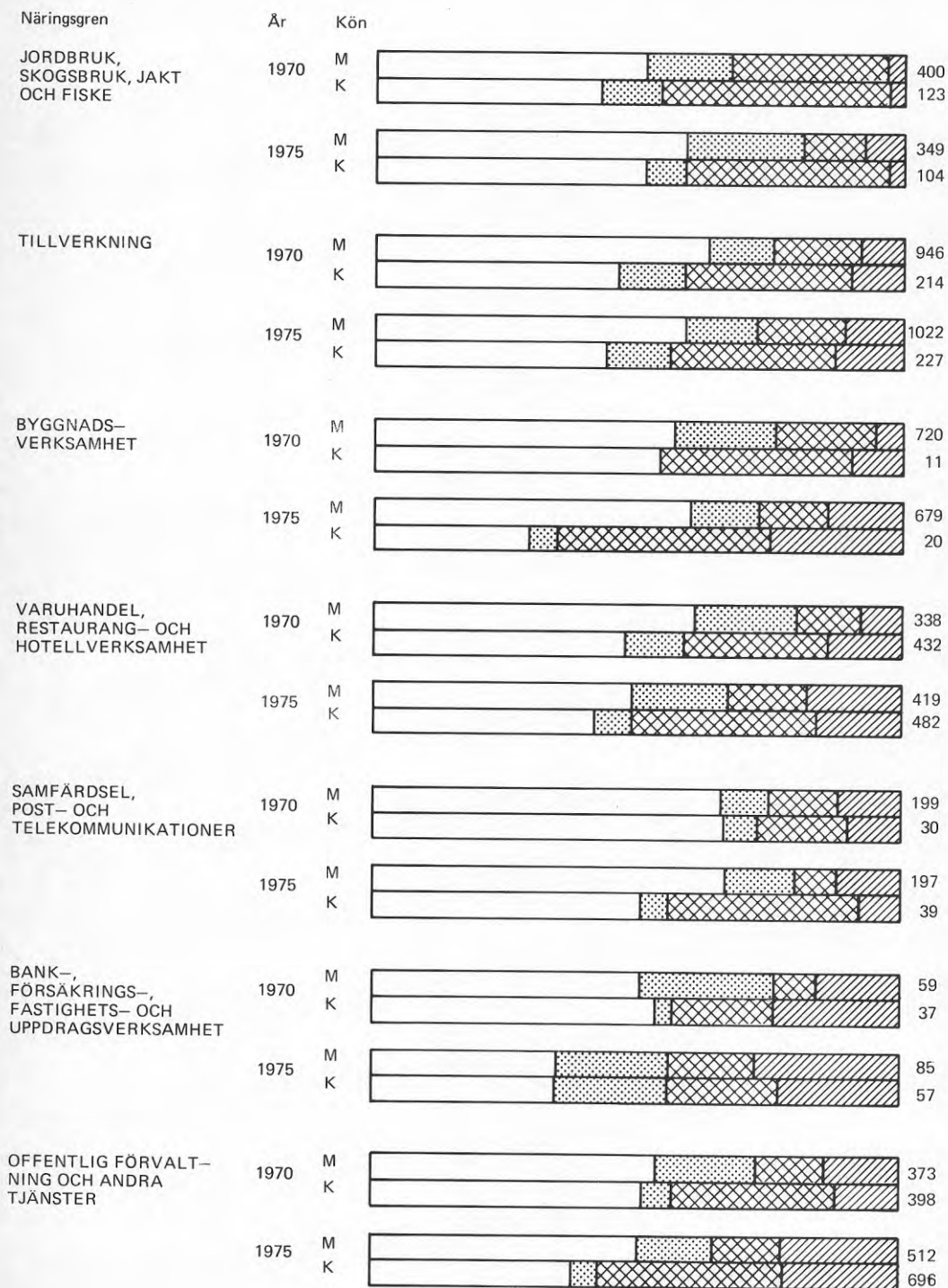


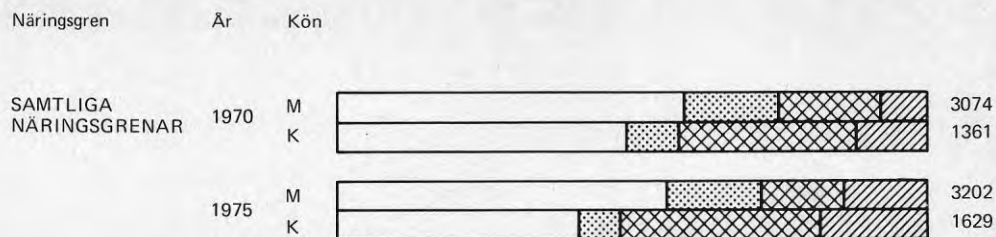
Diagram 2 Förvärsarbetande män och kvinnor bosatta i Leksand 1970 resp 1975 efter näringsgren





- 0 Ej specificerad verksamhet
- 1 Jordbruk, skogsbruk, jakt och fiske
- 2 Brytning av mineraliska produkter
- 3 Tillverkning
- 4 El-, gas- och vattenverk
- 5 Byggnadsverksamhet
- 6 Varuhandel, restaurang- och hotellverksamhet
- 7 Samfärdsl, post- och telekommunikationer
- 8 Bank-, försäkrings-, fastighets- och uppdragsverksamhet
- 9 Offentlig förvaltning och andra tjänster


Diagram 3 Föroärvsarbetande 1970 resp 1975 bosatta i Leksand efter sysselsättning, kön och flyttning. Relativa tal





 Kvarboende, samma näringsgren 1970 och 1975

 Kvarboende, bytt näringsgren 1975

 Kvarboende börjat resp slutat förvävsarbete


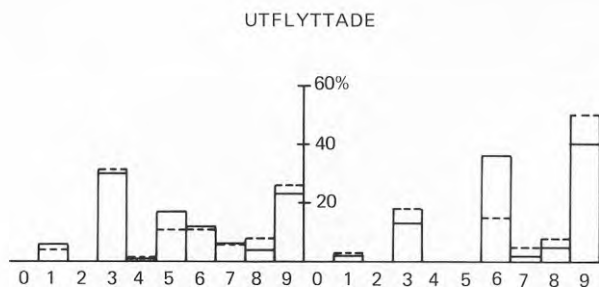
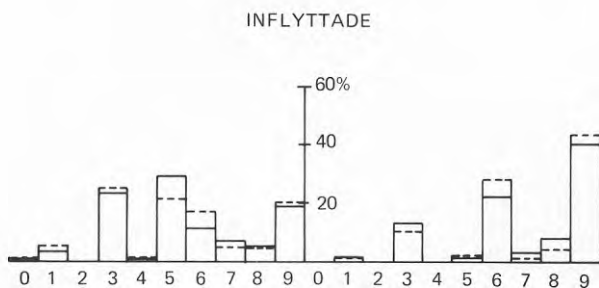
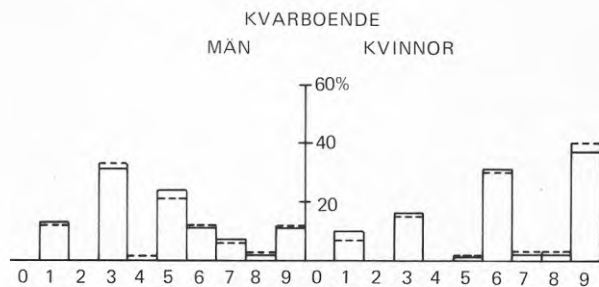
 Flyttat från resp till Leksand

Diagram 4 Förvärsarbetande 1970 resp 1975 uppdelade på kvarboende, inflyttade och utflyttade 1975 efter kön och näringsgren. Leksands kommun. Relativa tal



— 1970

--- 1975

Diagram 5 Förvärsarbetande 1970 och 1975 som bytt näringsgren efter kön fördelade på näringsgrenar 1970 och 1975. Leksands kommun. Relativa tal

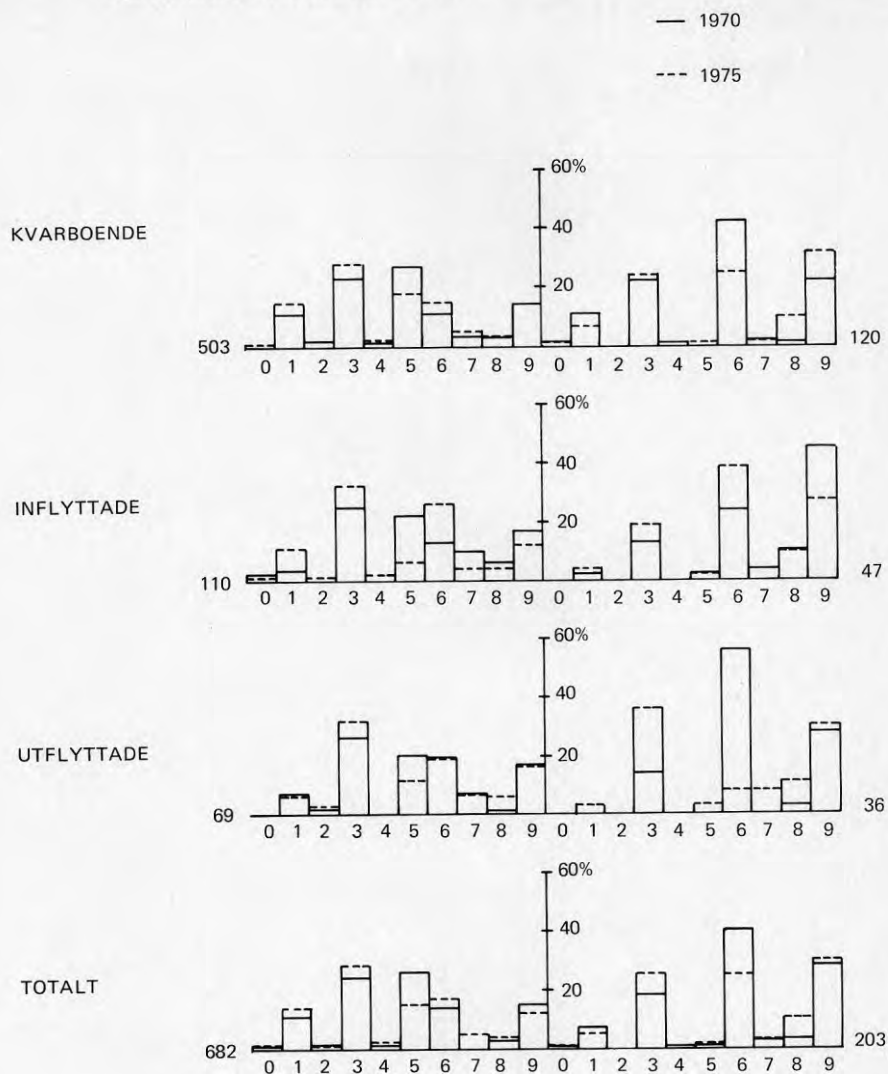


Diagram 6 Personer som börjat resp slutat förvärvsarbeta mellan 1970 och 1975 efter kön och näringsgren resp år uppdelade på kvarboende, inflyttade och utflyttade i Leksands kommun. Relativa tal

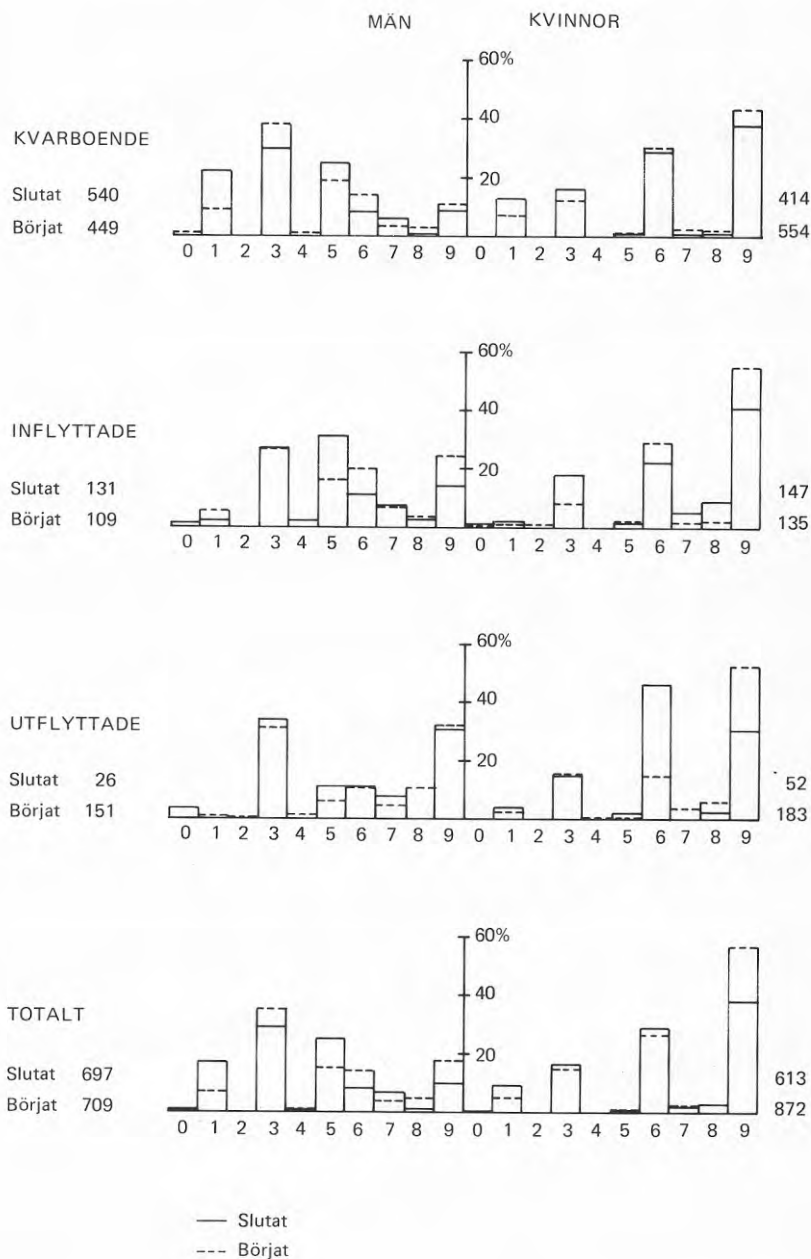


Diagram 8 Dagbefolkning 1970 och 1975 i Leksands kommun efter kön och näringsgren resp år samt tillskott och avgång i dagbefolkningen mellan 1970 och 1975 efter kön och näringsgren. Relativa tal

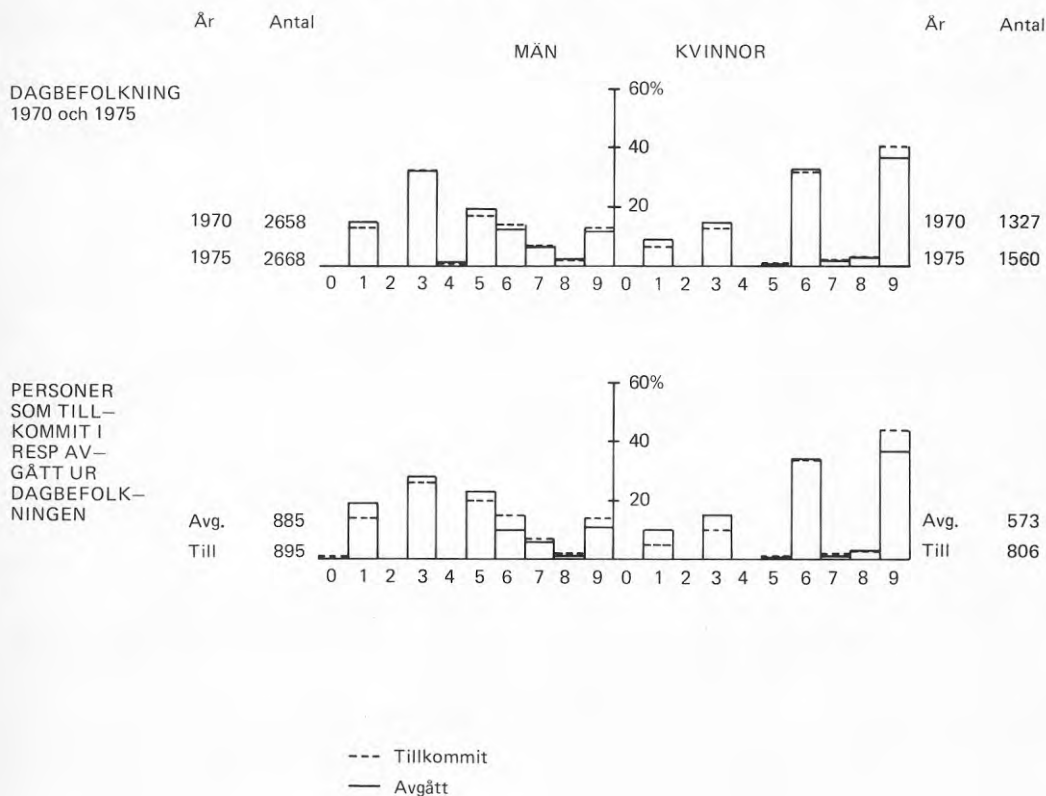


Diagram 9 Personer som ingick i dagbefolkningen i Leksands kommun 1970 men ej 1975 efter kön, näringsgren och bostadskommun 1970 och 1975. Relativa tal

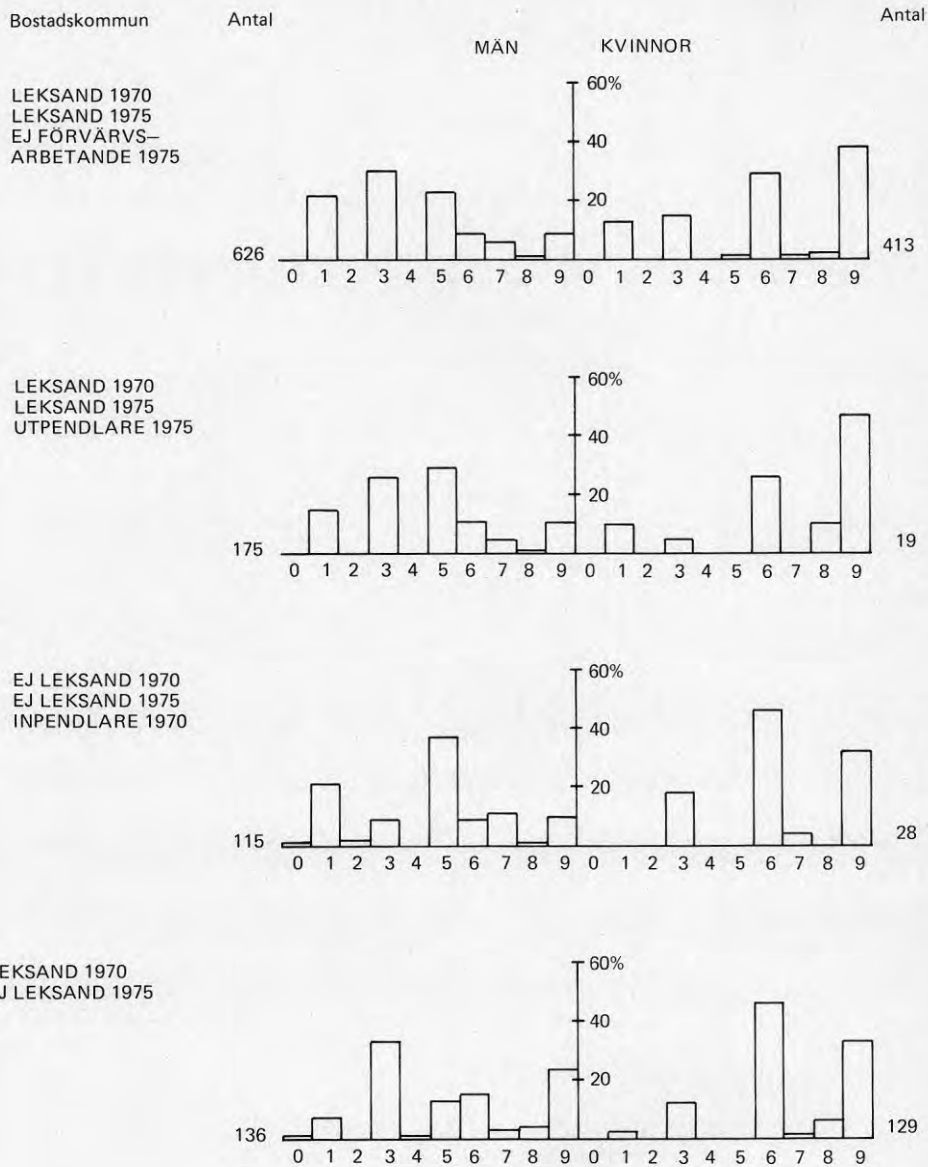
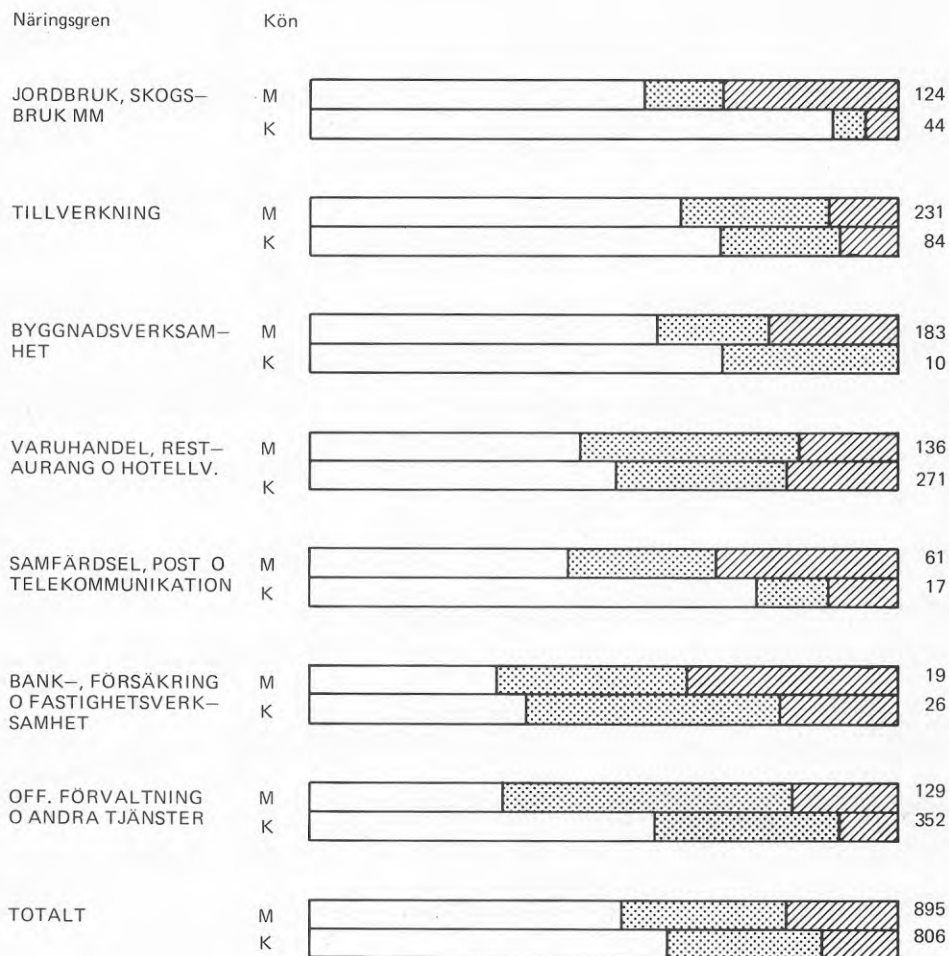


Diagram 10 Personer som ingick i dagbefolkningen i Leksands kommun 1975 men ej 1970 efter kön och näringsgren uppdelade på kvarboende i Leksand från 1970, inflyttade sedan 1970 och pendlare till Leksand 1975. Relativa tal



BOENDE I LEKSAND 1970 OCH 1975



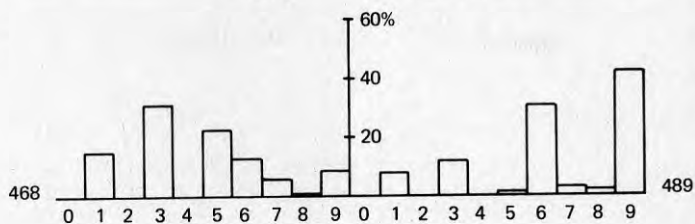
BOENDE I LEKSAND 1975 MEN EJ 1970

EJ BOENDE I LEKSAND 1970 OCH 1975,
INPENDLARE 1975

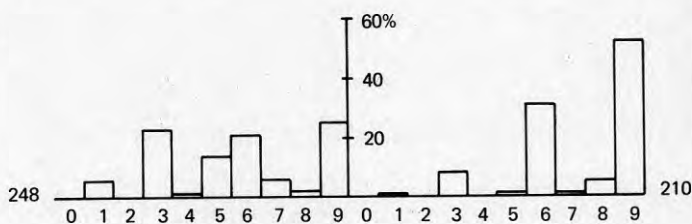
Diagram 11 Personer som ingick i dagbefolkningen i Leksands kommun 1975 men ej 1970 efter kön, näringsgren och bostadskommun 1970 samt pendling och flyttning. Relativa tal

Bostadskommun Antal MÄN KVINNOR Antal

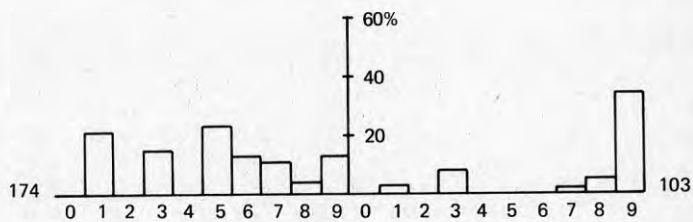
LEKSAND 1970
LEKSAND 1975



EJ LEKSAND 1970
LEKSAND 1975



EJ LEKSAND 1970
EJ LEKSAND 1975
INPENDLARE 1975



7

Jan Burell:

"PLANERINGEN I HEDEMORA KOMMUN"

Hedemora i dag

Hedemora kommun 1979 är en kommun i Bergslagen med en oviss framtid.

Nedläggningen av Stora Kopparberg i Vikmanshyttan är i färskt minne. 30 arbetstillfällen återstår enligt Stora Kopparberg att ersätta.

Klosterverken i Långshyttan verkar vara stabil för dagen.

Boliden metall i Garpenberg fick nyligen genom koncessionsnämndsbeslut öka brytningstakten från 400 000 ton till 1 miljon ton malm per år.

Hedemora Verkstäder i centralorten ger stabil sysselsättning.

Inga större nyetableringar har de senaste åren skett. Några företag söker bättre lokalisering inom kommunen.

Jord- och skogsbruket fortsätter sin omstrukturering.

Glesbygden mister sin bofasta befolkning. Vissa delar norr om Långshyttan minskade de senaste sju åren sin befolkning ner till hälften.

Bostadsbyggandet är nästan helt inriktat på villabyggande och byggkostnaderna och boendekostnaderna avskräcker från hyreshusbebyggelse.

Byggnadsarbetena utförs av byggnadsfirmor från andra kommuner. Traktamentestillägg är mer regel än undantag.

Kommunens utspridda bebyggelse ger kostsamma resekostnader för skolskjutsar. Årets budgetförslag redovisar en höjning på 60 % jämfört med årets kostnader utan någon ökad kapacitet.

Få utnyttjar kollektiva färdmedel för arbetsresor trots ökade energipriser.

Skolan säger sig behöva modernare lokaler runt om i kommunen. Upprustning av gamla lokaler, men även nybyggnad av lågstadienheter i kombination med förskola och fritidshemsverksamhet.

Nya åldringscentra är utlovade i Garpenberg och Vikmanshyttan i deras respektive skommundelscentra.

Kulturnämnden har länge stått i kö för ett nytt kulturhus med huvudbibliotek mm på 2 100 m², dvs med byggkostnader på ca 6-8 miljoner kr.

Långshyttan önskar sig en sporthall lika den Vikmanshyttan fick 1977 trots nedläggningen av stålverket.

Tidigare försök med forskningsstöd i planeringen

1973 startade H 73. I stort sett en översiktlig inventering av hela kommunen.

1975 fortsätter planeringen med en försöksverksamhet med BFR-medel med studiecirkelarbeta om kommunal planering. Ett omfattande arbete med stort gensvar från alla delar av kommunen resulterade i en andra omgång, samråd 1976. Då med förslag till åtgärder och fysiska planer för de skilda orterna som underlag för studiecirkelverksamheten. Antalet cirklar ökade från ca 30 till 60 stycken med sammanlagt runt 700 deltagare. Den snedfördelning av vissa kategorier från första omgången med många politiker, lärare, egenföretagare, markägare etc och med få kvinnor, ungdomar, arbets-

platsgrupper, rättades till genom medveten värvning inför det andra samrådet.

En byggforskningsrapport, R82:1978 "Kunskap och inflytande - Utvärdering av planeringssamråd i Hedemora 1975 - 1977", beskriver samrådsförsöken.

1977 gick åt till att söka intressera förvaltningarna för det omfattande material som hade åstadkommit. Förvaltningarna hade redan fullt upp med sin egen verksamhet och de sorterade materialet i princip i tre högar:

1. "Det har vi redan tänkt på."
2. "Det är inte vårt bord."
3. "Fördrar utredning och politiska beslut."

1978 presenterades politikerna problemställningar och förslag till åtgärder på kort och lång sikt. Hela kommunen och dess orter behandlades.

Sommaren kom och materialet lades till handlingarna. Inga politiska ställningstaganden skedde utan verksamheterna rullade på i invanda spår i politiska sammanhang och framför allt i förvaltningarna.

Under hösten 1978 återknöts kontakterna från samråden med s k decentraliserad planering på platser ute i kommunerna en vecka i taget. Förvaltningsgruppsmöten och avslutande öppet möte föregick rapportering till planeringskommittén.

1979. Långa var önskelistorna. Stora var förväntningarna efter många timmars cirkelarbeta och samrådsmöten kring varje ords problem.

Men KELP:en såg ut i princip som andra år.

KBP redovisar satsning på centralorten och 5 lgh/år sammanlagt för de mindre orterna.

Ett politiskt handlingsprogram

En politisk bedömning om dagsläge i kommunen och målsättningar för 80-talet håller nu på att utarbetas på kommunkansliet tillsammans med kommunalrådet.

En prioritering av den kommunala verksamheten blir nödvändig.

En avvägning mellan olika förvaltningars åtaganden i framtiden är nödvändig. Stela organisationer med förvaltningsvis uppbyggda hierarkier försvårar samling kring framtida viktiga arbetsuppgifter.

Politisk behandling och beslut

En avvägning av satsning på olika delar av kommunen är nödvändig. Varuförsörjningsplan, kollektivtrafikplan, näringslivsprogram, bostadsbyggnadsprogram etc fordrar diskussion om framtida struktur.

Finns det orter som skall prioriteras?

Finns det orter som på sikt t o m måste evakueras?

Vilka resurser finns runt om i kommunen av människor och material och kultur att utgå ifrån?

Vilka brister bör åtgärdas i första hand för att en ort skall fungera bra?

Detta är frågeställningar som fordrar politiska ställningstaganden och beslut om kurs för 80-talet.

Hur skall en kommun med gott mod kunna rulla planeringen och verksamheten framför sig i en förutseende verksamhetsplanering samtidigt som vardagliga tröga rutiner mal på.

Här står utifrån kommande forskning sig slätt, ja t o m de försök till utvecklingsarbeten som genomförs inom kommunförvaltningen.

Det är lätt att en kommun som fick vara åskådare när Vikmanshytte bruk lades ner, och som i efterhand får meddelande om att Klosterverken klarade sig den här gången också, intar en attityd av "den dagen den sorgen" eller "det ordnar sig nog".

Ett ökat krav växer på politiska ställningstaganden både från förvaltningar och nämnder för framtida verksamhetsplanering. Hos en mängd invånare har intresset och kunskaperna ökat för den kommunala verksamheten och planeringen.

Hedemora kommun contra forskning - två skilda världar

Vad har då forskningen med Hedemora kommun att göra?
Är forskningen och kommunens verksamhet och planering två skilda världar som lever sina egna liv?

Forskningen:

Hur mycket kan och skall forskningen bry sig om kommunens vardagsslit med KELP, bostadsbyggnadsprogram, att budgeten inte går ihop, omorganisation och förvaltningsbygge?

Hur mycket förstår forskningen av de triviala spänningar som finns kvar mellan olika kommundelar och gamla socknar, mellan de politiska partierna, av konkurrensförhållanden mellan olika förvaltningar och nämnder, eller av formella arbetsgrupper som inte fungerar och informella som har den egentliga makten?

Hur bryter forskningen isen, så att det artiga bemötandet från politiker, tjänstemän och invånare när forskning och högskolor gör besök övergår till förväntningar och t o m krav på nyttigt samarbete.

Kommunen:

Hur mycket kan och skall kommunen bry sig om forskningens vardagsslit med planering av egen verksamhet, budgetarbete, precisering av forskningsfält och omorganisation?

Hur mycket förstår kommunen av konkurrensförhållanden mellan olika forskargrupper, olika forskningsfält och olika politiska ideologier?

Hur bryter kommunen isen så att försöken att få hjälp av forskningen med problem inom kommunen övergår från hänvisningar till formella ansökningsblanketter med forskningsprogram till praktiskt samarbete och samspel?

Måste det till att kommunen självfinansierar forskningsuppdrag för att den efterföljande vita forskningsrapporten med klarblå text skall bli mer än en statusbok i ett fåtal bokhyllor hos några politiker, förvaltningschefer och några intresserade i kommunen?

Med andra ord:

Trots att vi i Hedemora har bedrivit en planering som i vissa delar har haft byggforskningspengar har det varit svårt att ta forskningsarbetet och utvecklandet av ändamålsenlig planering på riktigt allvar från kommunens sida.

Genom studiecirkelverksamheten har många kommuninvånare fått större insikt i samhällsplaneringen.

Genom utvärderingar av materialet i förvaltningarna har större förståelse skapats för problem av olika slag ute i kommundelarna och hos respektive förvaltning.

Genom byggforskningsrapporterna har övergripande analyser av samråd i planeringen blivit kända och en noggrann utvärdering av Hedemorasamrådet framställt.

Men till att sedan bryta in dessa kunskaper och problemställningar till praktisk politik, där nämnder, kommunledning, kommunstyrelse och kommunfullmäktige nyttogör sig denna breddning av beslutsunderlag är det ett långt och svårt steg.

För Hedemoras del är ett nästa naturligt moment i planeringen att ett långsiktigt handlingsprogram politiskt beslutas. Detta program kan ses som en sammanfattning av flera års gemensamt arbete dels ute i de olika kommundelarna i studiecirkel, dels i regelbundna träffar i förvaltningsgruppen. Själva valet av handlingslinje, dvs prioriteringen av vad kommunen i första hand skall satsa på, är ett politiskt ställningstagande som måste göras av kommunens förtroendevalda.

Nästa moment kan sedan bli att dels inrikta kommunens medel och verksamhet efter dessa riktlinjer. Detta kräver nytänkande i förvaltningarna och troligen omfördelningar av olika slag i verksamheten.

En återföring av det beslutade programmet kan också ske genom fortsatt samrådsverksamhet. Denna gång som ett tredje steg med utvärdering och konsekvensdiskussioner av det beslutade handlingsprogrammet.

Det är här forskningen igen kan komma in som en naturlig handledare för utveckling av kunskaper och metoder att öka kontakten mellan kommuninvånarna, de förtroendevalda och förvaltningarna.

Här följer exempel på problemställningar som gemensamt kan bearbetas från olika utgångspunkt för kommun, kommuninvånare och forskning. Exempelen är några i raden av frågor som kommunen bör ställa sig i planeringen inför 80-talet.

Vad händer med Hedemora kommun vid en stagnation i utvecklingen eller tillbakagång?

Frågan måste utvecklas där sammanhanget med hela Bergslagen klargörs och då även de olika näringarnas utveckling och framtid. Men eftersom kommunen består av en rad samhällen med skilda förutsättningar redovisas här några delfrågor - Vad händer med samhällen som Långshyttan, Garpenberg, Smedby, Vikmanshyttan och Hedemora centralort.

Problem att samarbeta kring:

1. Hur går det för Långshyttan?

Långshyttan som ligger ca 28 km från Hedemora centralort och har ca 800 anställda i Klosterverken skulle drabbas oerhört hårt om bruket avvecklades. Jämfört med Vikmanshyttan skulle en sådan nedläggning medföra stora problem för invånarna i Långshytteområdet.

Kommunen förutsätter i det 10-åriga handlingsprogrammet att bruket fortlever. Likaså i KELP och KBP. Inga speciella åtgärder för komplettering av den tunga industrin är hittills aktuella. Kommunen och företaget träffas regelbundet för informationsutbyte. Man och man emellan undras det om det räcker att bara hoppas och tro från kommunens sida.

Forskningen sitter inne med sammanställningar om struktur-omvandlingens mönster i Bergslagen och andra bruksområden. Hur möter man dessa problem på andra håll? Finns det exempel på hur en kommun tillsammans med invånare, fack och företag aktivt bearbetar problemet "Avsides ort med ensidigt uppbyggt näringsliv"?

Kommunen och forskningen kan tillsammans fråga sig: Hur behandlas Långshyttan i den kommunala planeringen?

2. Hur går det för Garpenberg?

Boliden AB bryter malm i Garpenberg. I en koncessionsansökan begärde bolaget att få fördubbla brytningstakten av attraktiva malmer än järnmalm. Järnmalmegruvan i Smältarmossen med 30 anställda stängdes i våras.

Ca 1 200 kommuninvånare i trakten har en outvecklad service, med trång Konsumbutik, avsides belägen banklokal i ett avsides Folkets Hus och med LM-skolan i ena änden av samhället. Den tunga malmtrafiken genom samhället utgör största faran för skolbarnen som går, cyklar och åker spark på stora vägen utan trottoar.

Kommunen står inför att satsa på Garpenberg som kommundelscentrum, med ny Konsumhall med bank och post som hyresgäster, med åldringscentrum och daghemslokaler tillsammans och med kommunala lägenheter som komplement till Bolidens hyreslägenheter.

Vid koncessionssammanträdet yrkade inte kommunen på att företaget skulle lägga om trafikföringen för att undvika störningar i samhället. Facket framhöll att inga onödiga pålagor om bättre arbetsmiljö och miljö totalt fick riskera Boliden AB:s fortsatta drift i Garpenberg.

Forskningen kan ha en överblick och fakta om utvecklingen av gruvdriften i stort men även erfarenheter om samarbetsformer mellan olika parter i en ort av Garpenbergs slag.

Kommunen och forskningen kan tillsammans fråga sig:

Hur behandlas Garpenbergsområdet i den kommunala planeringen?

Är ökningen i brytningstakten ett tecken på att samhället överges 10 år tidigare av Boliden AB?

Är det rätt att satsa på Garpenberg som kommundelscentrum? Vilken servicestruktur och vilken kollektivtrafik bör byggas upp i en trakt av Garpenbergs slag?

Kan vårdanläggningar och kompletterande industri, god bostadsmiljö och bra service säkerställa Garpenbergs framtid mer oberoende av varierande malmpriser och lönsamhetskalkyler för gruvdriften?

Kan det ökade intresset för gemensamma samhällsfrågor, som utvecklades i samrådsomgångarna omsättas till ökad demokratisering och ansvarstagande bland kommuninvånarna?

Kan det slås en brygga mellan kommunens förvaltningar och nämnder och invånarna, där det nästa gång det blir koncessionsärende i Garpenberg den kommunala ledningen kallar till kommundelsmöte och rådslag med ortsborna om konsekvenserna av en ökad brytningstakt i gruvan?

3. Vad händer med Smedby?

Kyrkbyn i Husby socken ligger i dag vid sidan om stora vägen mellan centralorten och Långshyttan. Den stora kyrkan, Kungsgårdarna, de stora gårdarna, bygatan längs älven med skola, butik, bankhus, vårdshus och bostadsfastigheter vittnar om att orten länge haft stor betydelse för trakten. I jordbruksbygden som utgör omlandet minskar arbetstillfällena. Bilen gör bygdens befolkning mindre beroende av Smedby som närmaste serviceort och centralorten lockar med alla de slag av butiker, konditori, system, apotek m m.

Kommunen frågar sig: Vilken betydelse kommer Smedby att få i framtiden?

Skall kommunen satsa på nya skollokaler i stället för att rusta och bygga till den nedslitna skola som finns i dag? Skall kommunen medvetet köpa mark och planera för bostäder i Smedby för att stödja det sviktande underlaget för skola, butik, post, bank etc?

Skall kommunen söka styra några verksamheter till Smedby för att komplettera och ersätta de arbetstillfällena som för försvinner?

Vad är "konstgjord andning" i detta fall och vad är nödvändiga långsiktiga insatser och förhållningssätt från kommunens sida?

Vad finns för metoder av slaget: "hjälp till självhjälp" där traktens befolkning tillsammans bearbetar problemet, utvecklar konsekvensdiskussioner om betydelsen av köptrohet i den egna serviceorten, möjligheten till fler arbetstillfällena, behovet av fungerande kollektivtrafik etc.

4. Vad händer med Vikmanshyttan?

När Stora Kopparberg flyttade bort sitt kapital från Vikmanshyttan försvann grunden för brukets karaktär med en hel orts befolkning samlad kring stålframställningen. Yrken och yrkeskunskaper miste sin betydelse och därmed försvann en del av tryggheten i brukssamhället.

I stället för stål bearbetas i lokalerna nu plast, lättmetall, glas och andra råvaror. Arbetsmiljön är betydligt bättre än i det gamla stålverket och omskolningstiden är över för dem som tagit anställning i de nya verksamheterna.

Statistiskt har balansen återfunnits vad beträffar arbetstillfällena i rapporter som Stora Kopparberg redovisar.

Kommunen övertar bolagets bostadsfastigheter och även planeringen av orten i stort.

Ett nytt skede inleds i Vikmanshyttans historia.

Inför 80-talet kan frågorna ställas:

Hur stabilt kommer Vikmanshyttan att vara som bruksort i framtiden?

Är det riktigt att kommunens första s k industrihus byggs i Vikmanshyttan jämfört med Långshyttan, Garpenberg, Smedby eller Hedemora?

Är Vikmanshyttan på 1 mils avstånd från centralorten i framtiden en av flera "förorter" till centralorten där det mesta av servicen och intresset skall ligga?

Skall Vikmanshyttan få utgöra ett eget kommundelscentrum med den gamla brukskaraktären och självständigheten som utgångspunkt?

Hur återfår Vikmanshyttan sin identitet?

3. Vad händer med Hedemora centralort?

Den gamla handelsstaden med medeltida stadskärna, gammal kultur. Orten som utan större åthävor successivt moderniserats. Alla epoker är representerade med tidstypiska byggnader och funktioner både på gott och ont.

Hedemora har inte drabbats så hårt som Avesta, Västerås eller Uppsala av 60-talets förödande centrumtankar. Ingen gågata, få enkelriktade gator, inga ljussignaler. Å andra

sidan sker det mesta slumpmässigt och utan konsekventa och genomtänkta planer.

Centrumområdet är en blandning av enstaka nybyggnader och nerslitna fastigheter. Saneringsområden ligger i träda utan planer. Nya områden byggs dyrt på kommunal mark i periferin av tätorten och utan god service.

Industriområdet längs riksvägen saknar mycket av den miljö som man kan ställa krav på av ett modernt område.

Frågeställningar:

Kan Hedemora kommuns centralort utgöra en attraktiv ort för boende och arbete och service, utan genomgripande krafttag i planering och modernisering av centralortens olika delar och funktioner?

Vilken typ av verksamheter adderas naturligt eller utvecklas i Hedemora som komplement till nuvarande verksamheter? Vad är det karaktäristiska för Hedemoratrakten som gör att människor och företag vill leva och verka just här?

Vilka resurser finns i dag att utgå från av kulturmönster, yrkeskunskap, traditioner, människor och material?

Vilka brister bör i första hand åtgärdas för att centralorten skall utgöra en modern och trivsamt plats?

Slutord

Av dessa exempel på frågeställningar med utgångspunkt från några av de viktigaste orterna i Hedemora kommun framgår att man måste hjälpas åt från olika håll för att belysa frågorna.

De flesta frågorna fordrar lokalkännedom som både invånare och kommun har. Men andra delar är av mer övergripande och generell karaktär och fordrar jämförelser och erfarenheter från andra håll.

Många av frågorna fordrar pedagogiska färdigheter och metoder som i problemställningar där en Orts framtid till stor

del beror av ortsbefolkningens utveckling av egen kraft. Demokratifrågor och decentraliserat ansvar, exempelvis med bildandet av kommundelsråd är också av mer övergripande natur, som inte en kommun som just kommit över de värsta svårigheterna med kommunsammanslagningar frivilligt ger sig i kast med.

Att utvecklingsarbete erfordras med metodutveckling av kommunal planering är helt säkert med erfarenhet av rådande situation.

En forskning som är nyttig och inspirerande för kommunens egen självutveckling är att önska. En forskning som utan åthävor bjuder sina tjänster, resurser och metoder och i utbyte har möjlighet att föra erfarenheter om metoder utvecklade ur det praktiska arbetet vidare.

8

Tord Maunsbach:

FORSKNING OM KOMMUNAL PLANERING OCH STRUKTURPROBLEM

1 Inledning

Vilka är de viktiga frågorna som väcks inför strukturomvandlingsperspektiven med utgångspunkt från forskarens erfarenheter? Jag tror svaren på detta kan bli väldigt många, beroende på vilket perspektiv och vilka värderingar som forskaren utgår ifrån. Väldigt mycket forskning om planering har ju handlat om ganska hårt avgränsade frågor, som inte varit relaterade till de förutsättningar som strukturomvandlingen skapar.

Jag anser att forskaren har ett dubbelt ansvar för kunskapsutvecklingen. Dels bör forskaren bygga upp en egen uppfattning om vilka kunskaper som är viktiga att ta fram, på både lång och kort sikt. Dels bör forskaren sätta sig in i vilka kunskapsbehov de berörda har, i detta fall kommunledning och olika invånargrupper. Båda dessa grunder för kunskapsbehov bör vägleda utvecklingen av forskningsprojekt.

Nu har det länge varit så att en dominerande uppfattning inom den akademiska världen har varit att forskning skall vara neutral och objektiv och fri från värderingar. Detta har den ansetts vara om den utgått från inom olika discipliner erkända metoder. Att detta ofta lett till att forskningen ställt sig tämligen ointressanta problem har inte uppfattats som någon nackdel. Kanske är det till och med så att någon sorts metoddyrkan har fått ersätta kravet på ansvar för forskningsresultatens användbarhet?

För att komma ifrån den här sortens urartningar är det viktigt att bygga upp ett bättre samarbete mellan forskare och olika avnämare av resultatet, t ex planerare i kommun och län. Hur kan då ett sådant samarbete se ut, som skapar utrymme för det dubbla ansvar jag vill understryka?

Det finns inget enkelt svar på den frågan. Snarare är det frågan om en process av ständiga avväganden mellan de två kunskapsbehoven. Forskaren får också räkna med att ibland hamna i konflikt mellan de förväntningar som ställs från t ex en kommun, och den egna erfarenheten av vilka kunskaper som är viktigast på lång sikt. Detta resonemang leder till ett antal frågor både beträffande forskarens roll och kommunens roll. Det gäller både hur problem formuleras och forskning initieras, och hur forskningsresultatet används.

2 Frågeställningar

Kommun:

- hur kan kommunen formulera de problem som man anser viktigast att det utvecklas forskning kring?
- hur kan kommunen förmedla detta till forskare och forskningsråd?
- hur kan kommunen påverka ett forskningsprojekt så att resultatet blir någorlunda lätt att använda i planeringen?
- behöver kommunen omforma sin egen arbetsorganisation för att kunna påverka och använda forskningsresultat?
- innebär motsättningarna mellan kort sikt och lång sikt respektive mellan tillväxt och tillbakagång att kommunen behöver förändra sin planeringsorganisation och sina planeringsmetoder?
- kan kommuner själva bedriva den forskning som behövs?

Forskare:

- hur kan forskare formulera de långsiktiga kunskapsbehoven vad gäller utvecklingen av ekonomi, resurser, sociala frågor?
- hur kan forskare arbeta för att förstå kunskapsbehoven på kommunal nivå, länsnivå etc?
- hur kan forskare arbeta för att förstå villkoren för användning av olika typer av kunskap, metoder etc?
- kan och bör samma forskningsprojekt arbeta med både långsiktiga och kortsiktiga frågor?

- hur bör forskare arbeta för att kunna bidra med kunskaper om nya metoder och organisationsformer, så att dessa kan tillämpas?
- hur kan forskare arbeta för att skapa respekt för å ena sidan betydelsen av forskningens frihet att ställa problem och söka kunskaper, samt å andra sidan betydelsen av att några parter i samhället kan använda forskningsresultatet?

Dessa frågor är formulerade i relationen kommun - forskare, men gäller i huvudsak också relationen till andra myndigheter och organisationer. Jag skulle nu kunna diskutera igenom de här frågorna principiellt. Men för att göra resonemanget tydligare ska jag relatera det till ett pågående forskningsprojekt, som handlar om kommunernas möjligheter att planera i tillbakagång för sysselsättning och kommunal ekonomi.

3 Forskning om framtidsplanering, kommunens frågeställningar

Problemformulering:

Detta projekt har successivt vuxit fram utifrån flera års tidigare forskningserfarenheter i tillbakagångskommuner. De problemformuleringar som är utgångspunkt för projektet grundar sig i första hand på forskarnas bedömningar av vilka frågor som är avgörande för framtidsutvecklingen. Men projektet har också påverkats en hel del av diskussioner som förts med kommunfolk och fackföreningsfolk i ett antal kommuner.

Dessa diskussioner har förts i flera olika sammanhang. Mest omfattande har kontakterna varit i några kommuner där jag forskat tidigare. Vidare har några stycken seminarier med kommun- och fackfolk givit viktig information och inspiration. Diskussionerna har givit kunskap om hur kommunerna uppfattar både akuta och långsiktiga problem. De har också givit forskarna en bild av vilka typer av pro-

blem som man inte ställer sig i kommunerna. Några kommuner har alltså bidragit till att formulera problem för det här forskningsprojektet. Men det har huvudsakligen skett på ett spontant och osystematiskt sätt. Och det har handlat om hur man ser på problemen, men ganska lite om vilken roll forskningen skulle kunna ha.

Det här är exempel på relationer mellan kommuner och forskare som skulle kunna utvecklas, systematiseras. Diskussionerna skulle kunna föras så långt att man formulerade skriftliga program för forskningsbehoven från både kommunens och forskarens sida. Men detta är ingenting som kan göras snabbt. Jag anser att det kräver en längre tids kontakt och diskussioner innan det är moget att formulera i program.

"Resultat­användning"

Ett annat behov från kommunernas sida är att forskningen ger resultat som går att använda i kommunerna. Här finns det en tendens att man i kommunerna väntar sig någorlunda enkla och entydiga svar på en del frågor, som t ex berör fördelning av kommunala investeringar mellan orter. Och man väntar svar framför allt inför akuta beslut. Medan å andra sidan ofta från forskarsidan finns en tendens att arbeta med generella frågeställningar och långsiktiga aspekter, som inte omedelbart låter sig översättas till den näraliggande konkreta planeringen.

Detta innebär inte att forskningen inte bör ta upp de akuta problemen. Men den avgörande frågan bör i stället vara hur de akuta problemen bäst kan analyseras. Med vilken kunskap om den långsiktiga utvecklingen kan olika beslutsalternativ bäst utformas?

Kanske bör forskningen snarare bidra till att problematisera och förtydliga konsekvenserna av olika beslut än försöka bidra med entydiga svar på frågor? Detta kan låta som en undanflykt från ansvar, och det kan det nog bli ibland. Det är därför viktigt att forskningen relaterar sig till de beslutssituationer och problem som kommunen arbetar

med. Men ett forskningsprojekt kan ju bara välja att bidra med kunskaper till några sådana beslutssituationer. Här kommer forskarens synsätt och ansvar för avgränsningar in. Olika forskare kommer då att prioritera olika frågor.

Även på den här punkten, frågan om kommunens möjligheter att använda forskningsresultatet, kan en löpande kontakt mellan forskare och kommun förbättra möjligheterna. Men det blir en ofta svår avvägning mellan kommunens och forskningens egen tid, och den tid man kan avsätta för kontakter och samarbete.

4 Kommunens förutsättningar

Med de här aspekterna på relationerna mellan kommuner och forskning väcks också frågor som har att göra med de olika parternas förutsättningar att bidra till samarbetet. Vad gäller kommunerna så uppstår frågan i vilken utsträckning den nuvarande organisationen och de traditionella planeringsmetoderna räcker till för att utveckla bra relationer till olika typer av forskning.

Min erfarenhet är att det finns stora svårigheter att övervinna, som endast kan förstås i ett historiskt perspektiv. På 40-talet var de kommunala organisationerna väldigt små, utom i storstäderna. Den stora utbyggnad som därefter skett av organisationerna har givetvis präglats av karaktären hos samhällsutvecklingen under 50- och 60-talen. Det har varit en period av tillväxt i de flesta kommuner, och i varje fall i de större orterna. Detta har medfört att planeringen hela tiden stått inför omedelbara utbyggnadsbehov av industrimark, bostäder, vägar etc. Huvudsakligen har det också handlat om ganska kortsiktiga ställningstaganden. De kommunala organisationerna har byggts upp för dessa krav, och planeringsmetoderna har huvudsakligen utformats därefter.

Detta ger svårigheter för kommunerna när man ska bygga upp relationer till en forskning som dels försöker ta upp långsiktiga aspekter och dels ta tag i tillbakagångspro-

blemen. Dessutom finns det inte särskilt mycket erfarenhet av samarbete med tillväxtforskning.

För att bygga upp ett bra samarbete med forskning tror jag för det första att kommunerna måste förändra sin arbetsorganisation så att man omprioriterar sin tidsanvändning. Det behövs regelbundna tidsinsatser från några i varje kommun som eftersträvar ett bra samarbete.

För det andra tror jag att det behövs utveckling av nya planeringsmetoder som gör det möjligt både att påverka forskningen bättre, och att använda forskningsresultaten. Dessutom behövs givetvis nya planeringsmetoder för att över huvud taget ta tag i tillbakagångsproblemen.

Men varför ska man göra dessa förändringar när det finns så få forskningsprojekt som söker ett samarbete med kommunerna? Eller när det finns så lite hopp om kontinuerligt samarbete med forskningsprojekt, där det ju ständigt är osäkert med fortsatta anslag? Kanske skulle det ändå vara meningsfullt för en kommun att påbörja sådana här förändringar, även om det i början mest skulle behöva handla om att initiera forskning.

Skulle då inte kommunerna själva kunna bygga upp den forskning som behövs? Till en del tror jag det är möjligt, men det skulle givetvis ta lång tid att bygga upp en sådan kompetens i många kommuner. Och det finns nog en risk att sådana forskare skulle dras in i de akuta kortsiktiga problemen. Dessutom ligger det ett stort värde i att forskning kan förhålla sig självständig i relation till olika parter, det som brukar kallas fri forskning. Den friheten är förvisso ändå beskuren från många håll genom anslagsgivning, anställningsförhållanden etc. Jag menar att det måste vara viktigt med en forskning som kan ta upp självständiga perspektiv utifrån den egna kunskapsutvecklingen, som kan analysera och kritisera vad som helst som visar sig ha brister utifrån den kunskap som finns tillgänglig.

Utöver detta resonemang vill jag peka på ytterligare några svårigheter vad gäller kommunernas förutsättningar. Hittills har jag beskrivit kommunen som en helhet, men verkligheten är mera komplicerad. Det handlar ju om hundratals personer, såväl politiker som tjänstemän. Och dessa arbetar med olika sektorer inom den kommunala förvaltningen.

Vilka är det då som forskare bör hålla kontakt med? När det gäller strukturproblem och tillbakagång anser jag att det är helt otillfredsställande med forskning som anknyter till bara en eller ett par nämnder. Vilket förvisso också gäller många andra problem. Det är nödvändigt med en bättre överblick. Men detta ställer krav på både kommunens organisation och forskningens organisation. Kommunerna behöver utveckla sektorövergripande arbetsformer, både för sitt eget arbetes skull, för att kunna ställa de relevanta frågorna, och för att kunna ha ett bra samarbete med forskning. Men hittills finns det väldigt lite erfarenhet av ett löpande sektorövergripande arbete. Vad gäller forskningen, så blir kraven att det behöver utvecklas ett tvärvetenskapligt arbetssätt, förmodligen inom varje projekt.

Slutsatserna blir att problemen i dag ställer extra stora krav både på ett sektorövergripande arbete i kommunerna, och på ett tvärvetenskapligt arbetssätt inom forskningen. För att kommunerna ska kunna utveckla fruktbara relationer till forskning behövs förändringar i den kommunala organisationen, dels mot ett sektorövergripande arbetssätt, dels så att man avsätter tid för samarbete med forskning. För att kunna påverka forskning och för att kunna använda forskningsresultat behövs också förändringar i planeringsmetoder så att kommunen själv kan formulera problemen och beslutssituationerna tydligare. En del forskning skulle efterhand kunna bedrivas av kommunerna själva, men det är viktigt att det också finns en fristående forskning.

5 Forskning om framtidsplanering, forskarnas frågeställningar

Det projekt som jag relaterar den här diskussionen till heter "Framtidsplanering i kommuner med strukturproblem", och handlar om kommuner med minskande sysselsättning.

Huvudtanken med projektet är att försöka formulera de långsiktiga kunskapsbehoven, och sedan omsätta detta i kortsiktigare beslutsalternativ. De långsiktiga kunskapsbehoven menar vi är av två typer. Dels kunskap om vad som kommer att hända i kommunen om inga nya typer av kunskaper, planeringsmetoder eller åtgärder kommer in i planeringen. Dels kunskap om vilka alternativa möjligheter som finns, med utgångspunkt från kommunens resurser och förutsättningar.

Vi kallar dessa två typer av långsiktiga kunskapsområden för hotbild respektive alternativ. Vi använder begreppet hotbild för att vi redan i projektets början kan se att framtiden i de kommuner där vi arbetar är hotfull vad gäller sysselsättning och kommunal ekonomi. Det är viktigt att kunna hantera en hotfull framtidsbild för att i tid ta tag i problemen. Varför gör vi då bedömningen att detta är de långsiktiga kunskapsbehoven? Delvis utgår vi från våra egna undersökningar av utvecklingen i Sverige i stort, och från andras framtidsbeskrivningar. Delvis utgår vi också från erfarenheter av hur läget är i ett antal kommuner i Sverige. Delvis utgår vi från diskussioner vi haft i några kommuner med en del politiker och tjänstemän om hur de ser på kommunernas problem. Dessa synpunkter har vi sedan satt in i vårt framtidsperspektiv och utvecklat till kunskapsbehov.

Man kan säga att vårt sätt att formulera kunskapsbehoven bygger på en kombination av kunskaper som vi själva fått fram, och en tolkning av vad några kommuners sätt att formulera sina problem leder till för kunskapsbehov.

Den kunskap vi tar fram om hotbilden bygger på en kombination av kunskap som vi tar fram lokalt om utvecklingen i olika företag, offentlig sektor etc, och kunskap som vi tar fram om nationella utvecklingstrender vad gäller sysselsättning, flyttning, nationella finanser etc. Detta arbetssätt gör det möjligt att ge en ganska konkret bild av vad som kommer att hända i en viss kommun i ett tio-

årsperspektiv beträffande sysselsättning, kommunal ekonomi, planeringsproblem, social utveckling etc. Vi menar att det här är en väldigt viktig kunskap för kommunerna, som traditionell statistik och traditionella planeringsmetoder inte ger.

Den kunskap vi tar fram om alternativ utgår från frågeställningen vilka möjligheter kommunerna har att bryta tillbakagången, som tycks oundviklig så som den nationella utvecklingen nu ser ut. Här formulerar vi kunskapsbehoven dels utifrån en del erfarenheter i andra länder, dels utifrån några hypoteser om hur kommunernas egna förutsättningar skulle kunna omformas och utvecklas. Erfarenheter från andra länder hämtar vi framför allt från England, där många kommuner befunnit sig i kris sedan 60-talet, och där det finns en del försök att finna nya vägar både från kommuners och fackföreningars sida.

De kunskapsbehov som finns med avseende på kommunernas egna förutsättningar har vi formulerat inom tre områden. Det första, Lokala Resurser, omfattar naturtillgångar, fysisk struktur, mänskliga kunskaper etc. Det andra, Demokratisk Planering, avser dels krav på hur kunskapsunderlag utformas så att det blir begriplig och hanterbar kunskap, dels hur planering och beslutsprocess kan utformas så att ansvarstagandet kan breddas bland invånarna. Det tredje, Ny Organisation, handlar om hur en samordning mellan kommun och småföretag och olika organisationer kan utvecklas, samt hur nya former av företagsamhet, t ex arbetskooperativ, och teknologi kan utvecklas. Det handlar också om samarbete inom kommunförvaltningen.

Det här är exempel på hur kunskapsbehoven har formulerats i ett forskningsprojekt, dels genom påverkan från problembeskrivningar som görs i några kommuner, dels genom den syn på kunskapsbehov som vuxit fram genom forskningens egen kunskapsutveckling.

Hur ser då forskarnas möjligheter ut att förstå villkoren för kommunernas användning av den här sortens kunskap?

Detta är en allvarlig svårighet i de flesta typer av samhällsforskning, där man oftast är oklar över hur olika avnämare kan använda resultatet. Vi har just börjat diskussioner över en del forskningsresultat med politiker och tjänstemän i kommunerna. Vår strävan är att de långsiktiga kunskaper vi tar fram ska kunna omformas till beslutsunderlag även för näraliggande beslut om t ex budgetfrågor, prioriteringar mellan investeringar i olika verksamheter, planeringens inriktning på speciella frågor.

Inom forskningsprojektet har vi en del erfarenheter av villkoren för kunskapsanvändningen. Vår förhoppning är att de successiva diskussionerna med folk i kommunerna ska ge oss en mera systematisk kunskap om detta.

Forskarens kunskap om villkoren för användning av forskningsresultat hos olika avnämare är oftast dålig. Den kan förbättras genom successiva systematiseringar av erfarenheter av samarbete. Men jag tror inte det går att formulera några riktlinjer som är sådana att de kan ersätta behovet av löpande kontakter under forskningsverksamhetens gång.

6 Forskarnas arbetsförutsättningar

Det finns en mängd problem förknippade med forskningens villkor, som hänger ihop med den historiska tradition som forskningen har. Den samhällsforskning som vi har är till större delen framvuxen under efterkrigstidens tillväxtdecennier, liksom planeringsorganisationerna. Utöver den prägling detta innebär, har de akademiska traditionerna sina skolbildningar och metodpräglingar. Därtill kommer ständiga problemen med forskningsanslag, brist på tjänster, deltagande i undervisning, arbete i utredningar etc. Alla dessa faktorer har lett till att det uppstår svårigheter varje gång forskare tar initiativ till nya angreppssätt, eller till nya former av kontakter med olika intressegrupper i samhället. Det kan ta årtal eller decennier att skapa erkännande för nya vetenskapliga arbetssätt.

Den typ av forskning som detta projekt försöker utveckla innebär både att nya typer av problem tas upp, och att nya typer av relationer till berörda grupper i kommunerna utvecklas. Förvisso råder det olika meningar om ifall detta är angelägna angreppssätt, och ifall detta över huvud taget är värt att kallas forskning. Om forskningsresultaten skall komma till användning i kommunerna måste dels problemen formuleras annorlunda än tidigare, dels flera typer av kontaktformer med grupper i kommunerna ingå i forskningsverksamheten.

Vad gäller kontaktformer bör forskningen arbeta på flera sätt. Dels i löpande kontakt med personer i kommunförvaltningar, dels i kontakt med studiecirkelar för att utveckla erfarenheter av möjligheter till demokratisering av planeringen, dels i form av kurser och seminarier. Men allt detta tar tid, mycket tid, som inte ingår i de traditionella sätten att bedöma hur mycket resurser som forskning kräver.

De problem som Sverige står inför, med den fortsatta ekonomiska omvandling som vi i dag kan se, innebär att det skulle behövas mycket mera forskning om våra framtida möjligheter än vad som förekommer. Samtidigt pågår mängder med traditionell utredningsverksamhet, som fortsätter att ställa de vanliga problemen. Detta är allvarligt, och hänger som jag ser det ihop med en oklar uppfattning om kunskapsutveckling över huvud taget i samhället.

Samtidigt är det förståeligt att det finns en skepsis mot mycket av den forskning som presteras. Jag tror det hänger samman med de splittrade förutsättningar som forskningen har, och med de begränsade satsningar som görs på forskning i Sverige. Vilket gäller både samhällsvetenskaplig och naturvetenskaplig forskning. Kanske finns det en farlig tendens att satsa på offentliga utredningar i stället för på forskning? Bara en liten jämförelse: I både Japan och USA finns det fem gånger så många professurer per student som i Sverige.

Kunskapsutveckling är en mer komplicerad och allvarligare process än vi oftast ser den som. Att bygga upp en omfattande, sammanhållen, tvärvetenskapligt relaterad och logisk kunskap inom ett nytt kunskapsområde tar decennier. Medan det är väldigt få personer eller institutioner förunnat att arbeta under sådana förutsättningar.

Jag pläderar för ett större utrymme för en fri forskning som verkligen får tid att utveckla en sammanhållen kunskap. Samtidigt är jag orolig för att mycken forskning inte kommer till användning och för en alltför utbredd tillit till experter. Går det att lösa den knuten? Endast genom en bredare debatt i samhället, bland berörda grupper, som gör det möjligt att självständigt ta ställning till vad forskare, och utredare, för fram. Och som kan leda till att mera kunskap tas fram där behov finns.

Det finns ytterligare flera svårigheter rörande forskningens förutsättningar. Jag skall här bara ta upp en aspekt till, som innebär speciella krav på forskarutbildningen. För att skapa fruktbar forskning krävs vissa egenskaper hos forskarna. De måste ha en omfattande allmänbildning och samhällskunskap, samt en analytisk nyfikenhet, för att kunna formulera angelägna forskningsproblem. De måste också vara självständiga, kreativa, och kanske modiga för att kunna välja nya vägar och metoder, och för att hålla ut mot alla hinder på vägen.

9

Bo Mårtensson:

BEHOVET AV PROBLEMANALYSER I DEN KOMMUNALA PLANERINGEN

I den här, snabbt hopställda, uppsatsen tänker jag koncentrera mig på några erfarenheter som jag summerat från intervjuer med fackföreningsrepresentanter och kommunalt ansvariga (politiker och planerare) i ett tiotal kriskommuner. Gemensamt för dessa kommuner är att de har en koppling till stålbranschen. I den nedanstående framställningen följer jag en uppläggning som jag använt mig av vid intervjuerna. I denna har jag först ställt frågor som har med dåtid-nutid att göra och senare övergått till frågor om framtiden. Frågorna har koncentrerats på kommunens utvecklingsförutsättningar, dvs bilden av näringslivets utveckling och på konsekvenserna av näringslivets utveckling för kommunen och för kommuninnevånarna.

1 Dåtid-nutid - produktionsenheten

Det faktiska förhållandet är detta: det rör sig om produktionsprocesser som är integrerade i längre förädlingskedjor. Dessa tar sin början utanför den lokala produktionsenheten (i orten eller kommunen) i framställning av olika insatsvaror (malm, koks, legeringar m m) och transporten av dessa till stålverket. Själva ståltillverkningen är ett mellanled i förädlingskedjorna som fortsätter i verkstadsindustrin. På så sätt kan man alltså i både social och ekonomisk mening tala om beroendeförhållanden mellan de i undersökningen berörda stålverken och deras omvärld, förmedlad genom produktionsprocesserna och marknadssystemen. Motsvarande sociala och ekonomiska beroendeförhållanden finns inom de till en ort och ett företag avgränsade lokala processerna.

I intervjuerna ställdes under den här rubriken frågor om produktionsprocessernas organisering och samband, produkt-sortiment och användning samt råvaruförsörjning. Frågorna

gällde såväl dagsläget som vad som förändrats under det senaste decenniet.

Intervjuerna med fackföreningarna har givit mycket detaljerade bilder av de lokala produktionsprocesserna och den strukturomvandling som dessa har genomgått. Den kunskap som finns på den lokala nivån inom fackföreningarna är tillräcklig för att ligga till grund för vissa beskrivningar av utvecklingstendenser. Det går m a o att se hur de lokala produktionsprocesserna under det senaste decenniet blivit alltmer ensidigt inriktade på vissa produkter, det går att iakttaga den allmänna tendensen till satsning på högkvalificerat stål m m. Det går också att iaktta tendenser till att den lokala differentieringen och integrationen bli alltmer upplöst och hur stordriften blir allt viktigare inom dessa trots allt relativt små stålverk.

Det är på den här punkten som de lokala fackföreningarna har den största kunskapen, vilket förklaras av deras deltagande i, eller kanske snarast deras tvång att ta ställning till och förhandla om, de strukturförändringar som genomförts under det senaste decenniet. Jag skulle vilja säga att denna detaljkunskap i hög grad är produktionsteknisk och i viss mån produktionsekonomisk. Produktionsekonomisk är den dock i begränsad mening, uttryckt i termer av kostnad per produktionsmoment eller anställd per moment och i meningen beläggning, dvs antal anställda och skift per maskinenhet och dygn. Fackföreningarnas kunskap är också i mycket hög grad företagsintern. Omvärlden betraktas som mer eller mindre given och anonym. Externa förändringar förmedlas via de företagsekonomiska kriterierna och villkoren till strukturförändringar i själva företagssystemet. De effekter som härigenom förmedlas till omgivningen förblir mer eller mindre anonyma och obeaktade.

Inom kommunen har man i allmänhet en mycket vag bild av produktionsapparaterna. De står där, och det viktiga för kommunerna är att de sysselsätter så många människor som möjligt. Så länge förhållandet mellan företag och kommun

är okomplicerat i detta avseende finns hos kommunalpolitiker och planerare ingen anledning att ifrågasätta det som sker inom företagets gränser. Kunskap om vad som händer i företaget betraktas som intressant för kommunen enbart i det ögonblick då företagets information måste kontrolleras eller ifrågasättas. I flera kommuner finns dock en mer ingående kunskap om företagen, vilket ofta beror på att kommunalpolitikerna kommer ur arbetarrörelsen och att de själva kan ha arbetat på bruket. I huvudsak kan man dock säga att kommunens bild är en andrahandsbild, förmedlad i första hand av fackrepresentanterna, vilka man vanligtvis har ett mycket gott samarbete med, och i andra hand av företaget. Denna bild fungerar oftast inte mer än som en slags orienteringsbild för att följa med i de vanliga strukturdiskussionerna, och den är alldeles för grov för att fungera som utgångspunkt för ifrågasättanden. Någon kunskap som skulle kunna fungera för ifrågasättanden finns inte heller när det gäller mer överslagsmässiga kalkyler.

Av vad jag sagt framgår att det vid strukturdiskussioner ofta inte finns något explicit uttryckt planeringsunderlag, och att, om det skulle finnas något sådant, fackföreningarna under nuvarande förhållanden har bäst förutsättningar att bidra med ett partsbundet planeringsunderlag, dvs ett sådant underlag som fordras för att slå vakt om de anställdas intresse och om sysselsättning i existerande företag.

2 Dåtid-nutid-produktionsenhetens omvärldsrelationer

Den enskilda produktionsenheten är som jag tidigare framhöll integrerad i ett komplicerat system av förädlingskedjor. Detta system är sammankopplat dels inom det enskilda företaget via företagets eller koncernens beslutsapparat och dels med andra företag via marknaden. Det sammanlänkade systemet av produktionsenheter kallar jag för det horisontella systemet. Det horisontella systemet karaktäriseras alltså av den i varje produktionsenhet inneslutna verksamheten och av det mellan varje produktionsenhet för-

medlade förhållandet till omvärldens produktionsenheter, vilket sätter producerande människor i ett både kontrollerat och okontrollerat beroendeförhållande.

I intervjuerna ställdes frågor som har med den enskilda produktionsenhetens, stålverkets, beroendeförhållanden till underleverantörer och kunder i senare led att göra. Hur ser dessa beroendeförhållanden ut? Går de att kvantifiera? Vilka är de viktigaste? Hur såg de ut 1965? Utöver detta betraktades även produktionsapparatusens förhållande till arbetsmarknaden som en omvärldsrelation. Hur ser sysselsättningen ut och vilka är möjligheterna för de anställda att få alternativ sysselsättning på den lokala arbetsmarknaden?

Intervjuerna med fackföreningarna gav en relativt grov bild när det gäller de enskilda stålverkens koppling till underleverantörer och kunder. Det var i ytterst få fall som man lyckades kvantifiera dessa beroendeförhållanden och klarlägga hur pass stort beroendet mellan stålverken och lokala firmor var, och hur pass omfattande den nationella integrationen var. I något fall hade man emellertid inför intervjuerna tagit fram en mycket detaljerad bild och lyckats med en relativt enkel och trovärdig kvantifiering av underleverantörsförhållandena.

Det visade sig vid intervjuerna att det går att få fram en mer eller mindre detaljerad bild av den enskilda produktionsenhetens omvärldsrelationer via statistik och existerande kunskap i fackföreningarna. Det är en sak. Utifrån sådana beskrivningar är det också möjligt att göra konsekvensanalyser, vilket gjorts av fackföreningar och kommuner i kriskommuner, det är ytterligare en möjlighet. Men, och det är kanske det viktigaste. Dessa omvärldsrelationer ingår inte på något naturligt sätt i den fackliga och kommunala verksamheten eller i fackens och kommunernas "ansvarsområden". Precis som kommunerna stannar med sina analyser av beslutsunderlag vid företagets grindar, stannar fackföreningarna (och kommunerna) när det gäller omvärldsrela-

relationerna vid mötet med marknaden. Detta är ett klart erkännande av marknadens förmedling av beroendeförhållanden som i mycket hög grad påverkar möjligheterna att ingripa i sysselsättningsförändringar och i strukturomvandlingen, vilket kommer att framgå senare.

Detta innebär, vilket har framgått av intervjuerna, att de enskilda kommunerna och fackföreningarna, mer eller mindre passivt fått åse hur de tidigare i hög grad lokala, regionala och nationella beroendeförhållandena mellan Bergslagens stålverk och omgivande råvaruförsörjande och vidareförädlade led i allt högre grad upplöstes. Denna utveckling innebär att ett stålverk i dag i mycket hög grad fungerar som en lokal "black box", dvs en enhet som i allt högre grad kan bytas ut eller läggas ner utan alltför stora lokala kedjeffekter, något som förvånade mig. Jag hade väntat mig ett betydligt större lokalt och regionalt beroendeförhållande än vad jag upptäckte. De små stålverken och i synnerhet specialstålverken har större delen av sina tidigare och senare produktionsled förlagda utomlands.

De arbetsmarknadsmässiga omvärldsrelationerna, dvs kopplingen till den lokala arbetsmarknaden är i allmänhet dåligt utredd. Det finns dock en bild av hur denna koppling mellan stålverken och omgivningen ser ut och denna fungerar i allmänhet både som en drivkraft i krissituationer och som utgångspunkt för att måla upp svårigheter vid strukturförändringar. Den kan också utan större svårighet och om så behövs byggas ut med hjälp av arbetsmarknadsmyndigheterna.

3 Dåtid-nutid-produktionsenheternas beslutssystem

Ett företag (bolag) består av ett antal samordnade produktionsenheter. Den direkta samordning som det innebär att ingå i ett sådant företagssystem förmedlas via företagets beslutssystem. Detta kan dock vara mycket komplicerat, vilket det är i större företag eller koncerner. Näringslivets beslutssystem ingriper mer eller mindre tillfälligt

i det horisontella systemet av beroendeförhållanden. Beslutssystemen drar upp gränserna för kontrollerad samordning, vilka samtidigt blir gränser för den okontrollerade och åt marknaden överlåtna samordningen. Både inom och utanför de enskilda beslutssystemen skapas en konkurrens. Denna konkurrens blir speciellt tydlig i tider av kris och tillbakagång då de olika enheterna inom ett företag eller en koncern konkurrerar om de samlade finansiella tillgångarna.

I andra sammanhang har de strukturella förändringarna i företagens beslutssystem beskrivits. Kort sammanfattat kan sägas att det inom de stora koncernerna sedan en tid tillbaka pågått en divisionalisering som gått ut på att bryta ner stora och svåröverskådliga företagshierarkier till operationella enheter. Divisionaliseringen har gått ut på att centralisera vissa övergripande kontrollfunktioner och decentralisera de mindre viktiga rutinbetonade ledningsfunktionerna. På så vis har man försökt skapa en relativ självständighet åt de lokala produktionsenheterna, vilka skall få vara ifred så länge de producerar en godtagbar vinst. Dessa förändringar har under de senaste fem åren i hög grad försiggått inom stålbranschen parallellt med och för att möjliggöra branschens strukturomvandling. För att åskådliggöra dessa strukturförändringar har det varit nödvändigt att i varje intervju försöka relatera de intervjuades bild av beslutssystemet till en referensbild där de kvalitativt viktiga beslutsfunktionerna funnits med. Dessa är ägandefunktionen, som är den övergripande och förvaltas av styrelse gentemot kapitalägare, samt kontrollfunktionen, som ibland kan vara tudelad och som är den kvalitativt viktiga funktionen för att kontrollera investeringar, kapitalflöden, produkturval, sysselsättning m m samt den mer eller mindre rutinbetonade ledningsfunktionen¹⁾ I en särskild analys har jag visat att strukturomvandlingen inom stålindustrin innebär att kontrollfunktionerna centraliseras, vilket ofta sker genom nya bolagsbildningar, där de centrala kontrollfunktionerna ligger hos moderbolaget och gör det möjligt för den centrala styrelsen att

fatta överordnade beslut och diktera dotterbolagens utveckling. Vid strukturdiskussioner är produktionsenheter-
nas verksamhet ifrågasatt. Det innebär att platsledningarna, som ofta enbart utövar ledningsfunktionerna eller ibland representerar de underordnade dubblerade och sektoriellt avgränsade kontrollfunktionerna, har mycket lite att säga till om - om över huvud taget något. Men det är med representanterna på denna underordnade nivå som de lokala fackföreningarna förhandlar. Det finns gott om exempel på hur detta leder till den ena obehagliga överraskningen efter den andra.

De frågor som ställdes under den här punkten hade med utformningen av beslutssystemet att göra. Var i företaget/koncernen förvaltas aktieägarnas intresse i yttersta fall? Var ligger de överordnade ägandebesluten? Var ligger kontrollen? Vilka frågor faller under kontrollfunktionen? Var finns ledningsfunktionerna? Vad innebär de? Hur har dessa funktioner förändrats över tiden? Var någonstans har fackföreningarna kommit in? Vilka har man förhandlat med?

På ett allmänt plan har det varit lätt att nå enighet om nivåernas principiella funktioner. Det har dock varit svårare att särskilda var kontrollnivån egentligen finns och vilka möjligheter fackföreningarna haft när det gällt att påverka de beslut som fattas på denna nivå. Detta beror till viss del på att jag till en början inte insåg att kontrollfunktionerna var dubblerade i företagen. Jag ville helt enkelt inordna dessa helt under styrelsenivån. Vid närmare genomgång av de berörda företagen visade sig att det ffnas en viss grad av självbestämmande vilket nödvändiggjorde en viss grad av delegerat ansvar till lokal nivå. Denna dubbling innebär dock inte ett ifrågasättande av beslutssystemens centralisering. De oinskränkbara möjligheterna till övergripande kontroll och övergripande strukturbeslut har centraliserats. Denna centralisering är man både medveten och omedveten om på fackligt håll. Ofta vill man överbetona betydelsen av sina egna förhandlingspositioner i företagets beslutssystem och man underbetonar då den

centraliserade kontrollen.

Med detta vill jag peka på en av de viktigare erfarenheterna av undersökningen. De lokala fackens syn på beslutsprocesserna eller rättare sagt möjligheterna att påverka strukturomvandlingen är i högsta grad företagsintern. Det är genom att skapa och slå vakt om förhandlingspositioner som man ser den bästa möjligheten i dag. När det därför skapats möjligheter för vissa fackföreningar att förhandla på högre nivåer i företagets beslutsystem har detta betraktats som bättre möjligheter för den anställda att påverka sin egen framtid. I själva verket innebär detta naturligtvis en ringa möjlighet att påverka företagets interna och externa produktionsförutsättningar. T ex kvarstår oavsett beslutssystemets utformning de finansiella förutsättningarna och därmed de viktigaste villkoren för det enskilda företags strukturomvandling.

Erfarenheten visar också att detta är ett effektivt sätt att skapa en konkurrens mellan fackföreningarna i en koncern med knappa resurser. Att någon eller några får möjligheten att förhandla för de andra i centrala positioner, upplöser inte utan förstärker konkurrensen, genom att det tvingar fackföreningarna till delaktighet i företagsledningens prioriteringar.

En mycket allvarlig effekt av denna uppknytning av de enskilda fackföreningarna till ett företag är att det begränsar fackföreningarnas kunskapsbehov. Företagsledningarna definierar genom att dominera beslutsprocesserna, genom att ta initiativ till strukturdiskussioner och slutligen även genom att avgöra dem, den kunskap som är relevant för en fackförening. Den lokala fackföreningen kan endast föra in "relevant" beslutsunderlag i beslutsprocesserna, något annat är inte förhandlingsbart. Härigenom sker en avgränsning och en utarmning av kunskapsproduktionen, vilken i princip inskränks till den egna produktionsenheten och dess möjligheter till fortlevnad. När det företagsinterna spelet således bedrivs på dessa villkor hamnar fackförening-

arna i de svagare företagen förr eller senare i en position där de tvingas erkänna att det inte längre finns giltiga kriterier för en företagsekonomiskt lönsam tillverkning. De tvingas då bryta sig ur företagets beslutssystem, söka efter nya förhandlingspartners, staten, eller ställa upp krav som faller utanför företagets ramar och möjligheter - ersättningsindustri etc. Det blir i det läget en desperat kamp från fackens sida som utkämpas ifrån positioner vilka bokstavligen hänger i luften. De har inte skapat någon beredskap för detta.

Dessförinnan, in i det sista tvingas de ju att vrida och vända på de uppgifter som är gångbara i företagets beslutssystem. Mot den bakgrunden är det lätt att förklara varför så många fackföreningar känner sig "lurade" av sina företagsledningar. De har inte insett att diskussioner endast kan föras så länge det finns ett förhandlingsutrymme och att det sker en kvalitativ förändring i företagets inställning till förhandlingar i det läge då man på överordnad nivå dömt ut produktionsenhetens överlevnads möjligheter. Det finns många exempel på hur fackföreningarna i sådana situationer hellre kämpar mot varandra, för att komma åt någon konkurrerande fackförenings tillverkning, än med varandra. In i det sista överförs då näringslivets konkurrensförutsättningar på fackföreningarna.

Denna bindning till det egna utrymmet i det företagsekonomiska systemet innebär att de enskilda fackföreningarna så länge som möjligt hänger kvar vid illusioner och förhoppningar att kunna skapa sig en framtid inom det egna företaget. Det innebär att man ägnar sin energi åt att penetrera såväl den lilla avgränsade biten i det horisontella systemet (det egna produktionsavsnittet) som man är satt att bevaka, som de möjligheter som de egna positionerna i beslutssystemet kan ge. Mot den bakgrunden förklaras de lokala fackföreningarnas benägenhet att gå i döden med sina företag och att försöka förlänga denna dödskamp så länge det över huvud taget går. De har helt enkelt bara satsat på ett kort.

Även om fackföreningarna ofta försöker ha en kritisk distans till företaget och denna kritik verkar bli mer distanserad ju "sämre" erfarenhet fackföreningarna har - dvs ju fler obehagliga överraskningar de råkat ut för - så verkar det svårt att hävda en mot det egna företaget självständig facklig politik. De fackliga resurserna räcker knappat till för att man skall kunna vara defensiv; ta om hand och förhålla sig till alla de problem och frågetecken som företagsledningens strukturpolitik genererar.

I det här sammanhanget bör också nämnas alla de utredningar som gjorts av staten eller vid förhandlingar mellan olika stålbolag de senaste åren. De har på ett helt annat sätt än tidigare givit ett perspektiv på stålbranschens situation. De har i vissa fall gått långt ner på produktionsnivå och dömt ut vissa enheter. Tillsammans med det ökande fackliga deltagandet i de interna strukturdiskussionerna i företagen har detta bidragit till att göra strukturkrisen till en normal företeelse och till att göra de företagsekonomiska kriterierna på överlevnad mer eller mindre accepterade av fackföreningarna. Fortsatt tillväxt, fortsatt och fördjupat beroende av den internationella marknaden är en utvecklingsförutsättning lika väl som en avvecklingsförutsättning. Men har då detta givit de lokala facken en bättre handlingsberedskap? Knappast. Det visar sig nämligen att utredningarna inte har fått speciellt hög status i de fackföreningar som känt sig drabbade av strukturomvandlingen. Där har man i brist på alternativa handlingsvägar i stället hållit sig fast vid det positiva, vid t ex de starka produkterna och vid förhoppningarna om nya uppfinningar. I sista hand har man slagit ifrån sig de negativa utsagorna och hoppats att utredningarnas antaganden skulle komma att visa sig felaktiga.

Något annorlunda är det med kommunpolitiker och planerare som på det ideologiska planet ofta betraktar de stora företagen med en viss misstänksamhet. I praktiken har dock inte heller kommunerna så mycket att sätta emot. De har fått

vänja sig vid obehagliga överraskningar. De har fått lära sig att det inte är speciellt meningsfullt att tala om framtiden med platsledningarna. Informationen har de fått lära sig ta med en nypa salt. De vidtar inga åtgärder utifrån företagens behovsbedömningar utan först när de fått konkreta (levande) garantier för att det finns en efterfrågan på t ex bostäder. Och man har i kommunerna tvingats inse att det inte går att påverka företagens strukturplaner. "De kan inte påverkas", sade man i någon kommun, "för orsakerna ligger långt utanför inte bara våra utan Sveriges gränser".

Men inställningen till företagen varierar också från kommun till kommun beroende på vilka erfarenheter man gjort. I de kommuner där det hittills gått relativt lugnt till och där man har relativt konkurrenskraftiga och stabila företag, tror man också i kommunen på att samarbetet med företaget är en garanti för en framtid. I de kommuner där man känner sig mer eller mindre bedragen av företagsledningen är de ansvariga mycket tveksamma och rådvilla inför företagets information. Genomgående är dock att - eftersom det inte finns något alternativ - man måste göra det bästa möjliga av situationen. Den väg som kommunerna verkar söka är regelbundna träffar och diskussioner med näringslivet.

4 Framtiden

Det jag velat påvisa är att såväl fackföreningarnas som kommunernas ställning och roll i strukturomvandlingen gör att deras insatser att påverka strukturomvandlingen blir mycket kortsiktiga och i princip en dag-från-dag-verksamhet. I detta är de hänvisade till ett relativt (lokalt) avgränsat handlingsutrymme. Allt detta beskär deras möjlighet att skapa kunskap om strukturomvandlingens långsiktigare effekter och om behovet av alternativ. Trots krisens allvar dikteras fackens och kommunernas verksamhet i mycket av förhoppningarna: Det ska nog ordna sig. Förhoppningarna står i första hand till att lösningar skall kunna finansieras inom de tillgängliga företagen eller inom näringslivet. I andra

hand väntar man sig ingripanden från staten.

Under den här rubriken har jag tagit upp relativt omfattande frågeställningar. Hur ser ni på framtidsutsikterna för produktion och sysselsättning? Vilken typ av produktion kommer att överleva de närmaste åren? Hur blir sysselsättningsbehovet? Finns någon beredskap mot en nedläggning? Vad händer med de anställda vid en nedläggning? Hur många jobb försvinner från orten? Hur påverkas människor socialt och ekonomiskt? Vilka lösningar kan erbjudas från företag och myndigheter?

Som en del av bakgrundsbilden bör sägas att ungefär hälften av de undersökta företagen enligt min bedömning är nedläggningshotade i ett mellanlångt perspektiv (5-10 år) och de flesta i ett långt perspektiv (10-20 år). I två fall har facken givit upp möjligheterna att påverka strukturomvandlingen genom förhandlingar med det egna företaget. Man sätter i stället hoppet till yttre förändringar - uppgång på marknaden - eller ingripanden från staten.

Ingenstans har man dock gått så långt i konkretisering av framtiden att man försökt måla upp en konsekvensbild. Det betyder alltså att om det finns någon hotbild, så stannar denna vid förändrade sysselsättningsförhållanden, medan den faktiska sociala och ekonomiska innebörden utelämnas.

Detta är vad man skulle kunna kalla en pragmatisk inställning till strukturomvandlingen. Härigenom sker också en normalisering av krisen. Ett bättre beslutsunderlag skapar erfarenhetsmässigt inget bättre handlingsutrymme. Tvärtom skapas handlingsutrymme erfarenhetsmässigt genom yttre förändringar - det är kommunernas och fackens erfarenhet av en i det närmaste oavbruten expansion sedan andra världskrigets slut. Jag skall ge några exempel.

Kommunen "Hammarfors" beskriver på följande sätt hur osäkerheten till näringslivets utveckling normaliserats i den kommunala planeringen. På frågan "Vilken information har

ni fått från företaget?" svarade man:

- I stort sett har vi fått reda på när man skulle anställa folk, hålla oförändrat eller banta ner. Tidigare har de sagt till när de behövde bostäder. Stora nedskärningar har kommit som obehagliga överraskningar. Vi har lärt oss att inte ta uppgifterna från platsledningen på allvar. De viktigare besluten fattas centralt och där kan allt förändras. Vi inrättade t ex vår planering efter en idé om en utbyggnad som den gamle VDn hade. Bolaget skulle inte klara sig utan den.

- Vad har ni gjort för att möta näringslivsförändringarna?

- När det skedde en stor nedskärning i slutet av 60-talet och början av 70-talet, dämpade vi först vår utbyggnad av bostäder. Vi såg att den stora grannkommunen X-berg fick problem i sitt näringsliv. De hade byggt för många flerfamiljslägenheter och kunde inte bygga egna lägenheterna fyllts. Vi kunde däremot ta fram planmark och satte igång med att ta fram tomter. Vi kunde erbjuda hur mycket tomter som helst. Tack vare det har vi klarat vår folkmängd trots en nedgång i näringslivet. Vi byggde mycket egna och fick en inflyttning från X-berg.

- På vilken kunskapsgrund byggde ni ert agerande? Gjorde ni egna bedömningar? Hur förhöll ni er till överordnade myndigheters bedömningar?

- Vi har inte litat på näringslivets bedömningar, för de ändras. Vi gjorde egna bedömningar av företagets utveckling, men vi har inte anpassat vår planering efter dem. Vi har inte heller följt överordnade myndigheters syn på utvecklingen. Länsstyrelsens prognoser förkastade vi som målsättning. De använder ramar för sina prognoser så de får ju alltid rätt. Men när vi släppte loss egnahemsbyggandet och drog till oss ca 1 000 förvärvsarbetande från X-bergs kommun som pendlar dit i dag, så var det mot länsmyndigheternas vilja. Vi anser att det är vi som gör den bästa bedöm-

ningen av vilka åtgärder som behövs för framtiden. När det gäller företagens bild av framtiden är det svårt för oss i kommunen att säga att vi tror så eller så. Man kan bara hoppas att de klarar sina problem. Vi har insett att det bara är att acceptera att den producerande industrin kommer att producera med mindre antal anställda. Strukturomvandlingen slår ju överallt, inte bara i vår kommun.

- Borde inte övergripande bedömningar kunna bli mer realistiska än de som görs lokalt?

- Nej, specialstålutredningen är t ex redan överspelad. Det visade sig ju också att när det gällde att klara folkmängden i kommunen hade vi rätt, inte länsmyndigheterna.

- Det betyder m a o att ni gör grova höftningar när det gäller framtidsbilden och söker praktiska kortsiktiga lösningar. Hur går det när ni samtidigt är beroende av de överordnade myndigheterna för att få resurser?

- Det har visat sig att vi kunnat ta bostadskvoter från andra kommuner. Vi har kunnat peka på en stor bostadskö. Dessutom har det inte varit några problem att få bostadskvoter i lågkonjunkturen, det finns ett överskott.

- Hur garanterar ni er mot felbedömningar?

- Det gör vi inte. Det kan vi ju inte göra. Om det händer något här eller i X-berg som minskar sysselsättning och skatteunderlag eller tvingar folk att flytta så kan det gå åt helsike för oss. Men det gäller ju inte bara oss. Vi har en handlingsberedskap på en månad. Ingen annan kommun har större handlingsberedskap. 75 % av budgeten är för driften. Händer något så måste staten gå in.

- Borde ni inte ha användning av att kunna skissera vad konsekvenserna av strukturomvandlingen kan bli. Det skulle väl kunna förstärka ert handlingsutrymme?

- Vi kan inte baka in det i planeringen. Det ger inget handlingsutrymme, tvärtom. Vi kan bara planera för en normal utveckling. Vad skulle hända om vi förutsatte att järnverket eller Alundaverken skulle läggas ner? Det skulle väcka en väldig pessimism och folk skulle säga: "Å fan, tänker järnverket lägga ner. Ingen rök utan eld." Det skulle bli svårt att få hit folk. Kanske skulle specialisterna på järnverket försvinna, de högutbildade, om de misstänkte att det skulle bli tomt.

- Men om man inte kan lägga fram en realistisk bild av vad som kan hända i näringslivet, kan man väl heller aldrig skapa någon beredskapsplanering?

- Man kan tänka sig att det går att måla upp en sådan bild. Men finns det någon anledning att ha en beredskap? Vad händer? Folk söker sig någon annanstans. Vad har t ex Kiruna haft för annat alternativ än att utbilda sina barn så att de kan flytta från Kiruna.

- Nej, utgångspunkten för att göra en sådan bild av framtiden måste vara att söka lösningar på de problem som ni i så fall förutser.

- Men vi förhandlar ju inte med näringslivet om strukturomvandlingen. Händer något får vi gå upp på departementsnivån och diskutera. Då måste staten gå in. Men de har ingen möjlighet att bedöma vår framtid. Näringslivets utveckling avgör näringslivet. När något händer här så vänder vi oss till staten med våra krav på t ex ersättningsindustri. Men vi vet samtidigt att det inte är säkert att staten går in. De lovade oss ersättningsjobb i samband med den stora nedläggningen, men det visade sig att de inte skaffade fram några jobb för då hade folk inte flyttat med företaget. Staten höll inne med jobben. Risken är också stor om vi gör en hotbild. Då säger man från centrala myndigheter - "Titta vad realistiska Hammarfors kommun är" och så anpassar de våra planeringssiffror till en tillbakagång. Det är

inget som säger att det är mer realistiskt att göra en negativ bild som underlag för planeringen än att göra en positiv.

- Skulle det inte kunna påverka de berörda människorna?
Ett beslutsunderlag som skisserar en negativ utveckling
skulle väl kunna ge dem möjlighet att ge er ett stöd?

- Sådana bedömningar står och faller med hur pass realistiska utgångspunkterna är. Du måste alltid göra ett antagande. Men jag tycker att det är riktigt att göra konsekvensbeskrivningar när väl något händer. Då går det att skapa opinion, inte innan. Men konsekvensbedömningarna kan inte användas mot företaget. De förhandlar inte om konsekvenser. De ser bara företagsekonomiskt. Man kan använda dem som ett led i att ifrågasätta det företagsekonomiska tänkandet. Men ska det bli en ändring måste det in andra pengar. Det är svårt, för företagen kommer att utnyttja det. De måste tänka på lönsamheten. Det måste in ett annat tänkande.

I de flesta av kommunerna är man inte speciellt förhoppningsfull när det gäller att ta fram ett bättre beslutsunderlag. "Nej vi kan inte gå in på branschförändringar", "Vi har inte resurser till det." "Vi måste hålla oss till kommunens horisont.", menar många. "Vi baserar egentligen inte vår planering på uppgifter från häringslivet", menar andra. Eftersom sådana påpekanden ofta kommer från kommuner, vilka redan drabbats av ganska kraftiga negativa förändringar - som t ex Hagfors kommun - är den egentliga innebörden denna: "Det har visat sig att vi överlever ändå." Där har den statliga arbetsmarknadspolitikerna och regionalpolitiken i kombination med skatteutjämningarna och bidrag skapat en grundmurad tillförsikt om att allt ordnar sig. När det gäller konsekvenserna, så ser man dem i allmänhet på ett övergripande plan. För kommunens del innebär detta att man i första hand ser till de kommunala konsekvenserna,

dvs konsekvenserna för den kommunala ekonomin och den kommunala verksamheten.

Så här säger t ex Tierps kommun:

"Nedläggningarna har inte påverkat kommunen så illa som vi från vår sida trodde först. Vi har dock ingen klar bild av orsakerna till detta. Sedan 1975 har vi förlorat 300 jobb i Söderfors. Det kommer troligen att bli nedskärningar i Karlholm. Vi har haft nedskärningar i andra företag och en påverkan från Forsmark. Vi trodde att framåt 1979 skulle detta visa sig i ekonomin. Det tar ju två år innan det ger utslag i skatteunderlaget. Vi var rädda för stora effekter när vi sommaren 1978 gjorde budgeten. Det vi befarade inträffade inte. Det kan bero på att befolkningen inte minskat i den utsträckning som vi trodde. Mehedeby har blivit attraktiv boplatz för Gävlebor och dit har det skett en inflyttning. Men i övrigt bor folk, som vi trodde skulle flytta, kvar. De har blivit förtidspensionerade, pendlare eller så. Vi har dock en ansträngd ekonomi. Vi har väldigt stora svårigheter att säga något om framtiden. Vi har tappat fotfästen i fråga om vad som pågår och vad som kommer att hända.

Vi har naturligtvis möjligheter att få skatteutjämning och även andra statliga medel. När folk avskedades från Forsmark härom året sköt staten till 100 milj kr för att tidigarelägga olika byggnadsprojekt. Ett av dessa var en mellanstadieskola i Karlholm. Men för oss innebär det att vi måste tidigarelägga en utgift på 10 milj kr. Det som från början såg ut som en flott gest från staten tvingade oss att ordna upplåning. I slutänden får vi stora påfrestningar på likviditeten i kommunen. Vi har t ex tvingats ordna en checkräkningskredit för att klara det akuta likviditetsproblemet. Å andra sidan finns det andra områden där den statliga tidigareläggningen inte frestade på den kommunala ekonomin.

Den viktigaste konsekvensen är kanske att en nedgång i den privata sektorn drar med sig den offentliga sektorn. Då kommer t ex inte daghemsplatser att efterfrågas. Det är viktigt att få en bra balans mellan servicenivå och skattenivå. Får man för hög servicenivå åker skatterna upp och då vill inte företagen lägga sig i kommunen. Ingen vill väl flytta hit om vi skulle ligga en 2-3 kronor över den kommun där de kommer ifrån. De förlorar kanske hela löneförhöjningen.

Vid nedläggningar har den kommunala ekonomin vissa andningshål, bl a skatteeftersläpningen. Det drabbar därför i första hand individerna. Om en nedläggning sker successivt genom naturlig avgång utan stora friställningar kommer allt att ske i tysthet."

I många av intervjuerna finns en klart uttalad rädsla för att en normalisering av krisen inte skall vara möjlig:

"Vi hade kanske fått en värre avflyttning från 'Ytterström' om sysselsättningsminskningen hade kommit i en högkonjunktur. Men som det nu är verkar folk inte ha något arbete att flytta till."

"Allt pekar på tillbakagång och fortsatt folkminskning. Men vi har bra fritidsförutsättningar. Man kan nog tänka sig en viss utveckling på fritidssidan så att serviceunderlaget kan upprätthållas."

En given fråga i det här sammanhanget är varför kommunerna då inte gör grundliga konsekvensstudier. I de flesta kommuner har man ingen erfarenhet av sådana. Vad skulle de tjäna till sade kommunalpolitikern i den tidigare citerade intervjun från "Hammarfors". Det skadar väl inte säger man i Tierp, där en forskargrupp gjort en studie av olika alternativa nedläggningar. Men i praktiken har denna studie aldrig blivit använd i kommunala sammanhang. Dessa intällningar sammanfattas av följande citat:

"Skulle vi göra något sådant så skulle bilden bli alltför svart. T ex ville jag att vi skulle omvandla länsstyrelsens prognos även till minskad befolkningsutveckling för jag tror inte att man genom pendling m m kan behålla folkmängden och samtidigt minska sysselsättningen med flera hundra jobb. Men förtroendemännen ville inte att man ska presentera sådana siffror. Man blir impopulär om man talar om sanningen för politikerna. De vill att man ska ge en ljus bild av framtiden." (sagt av en planerare)

"Det kan påverka vår argumentering med företag och statliga myndigheter. Tack vare våra tidiga kontakter med företaget kunde jag vara med som kommunens representant vid förhandlingarna mellan de anställda och företagen. Jag kunde bidra med att tala om vilka våldsamma konsekvenser det skulle få för kommunen om företaget lades ner. Men om det hade någon effekt är svårt att säga - det blev ju ändå en kraftig minskning."

"Vi har egna prognoser om vad som skulle hända om bruket lades ner men vi vill inte gå ut med dem. Vi har en något för omfattande service i kommunen. Det skulle kunna få negativa effekter för servicen. Köpmännen kunde ge sig av. Därför har vi lagt fast en viss befolkningsutveckling som vi vill uppnå. Vi har en bild som vi visar utåt och sedan den här bilden av en negativ utveckling."

Många kommuner menar dock att konsekvensstudier eller hotbilder skulle kunna vara användbara i förhandlingar med myndigheter om olika former av stöd. Även här handlar det alltså om att ett nytt planeringsunderlag av det här slaget skulle användas i konkurrensen kommuner emellan, av de svagare kommunerna för att normalisera krisen, dvs för att ta kommunen ur ett tänkbart underläge.

I övrigt är uppfattningen om att skapa ett handlingsutrymme genom planering mycket traditionell. De flesta förlitar sig på den under expansionsperioden efter kriget beprövade metoden att ha en god markberedskap. "Vi måste ha mark för industri och bostäder." "Vi måste göra kommunen så attraktiv som möjligt." Lösningarna på problemen förväntas komma utifrån.

Det har i det här sammanhanget varit naturligt att komma över på frågor som har med de mer omfattande kedjeeffekterna av en tillbakagång att göra. Jag har ställt frågor av följande slag: Vilka kedjeeffekter får en nedläggning? Hur påverkar den de människor som drabbas av nedläggningen och dess effekter? Hur påverkas samhällets kostnader vid en nedläggning? osv.

Tyvärr tvingas man konstatera att varken fackföreningarna eller kommunerna orkar ta ansvar för det som hamnar utanför deras traditionella ramar. Visst är det tänkbart att gå vidare med analyser även på det här planet men de allmänna slutsatser som kan dras har redan framgått av det föregående avsnittet.

När det gäller att påverka framtiden finns två förhandlingsvägar. Den ena är att förhandla med företagen och den andra är att förhandla med staten.

Den fackliga politiken är i allmänhet ensidigt inriktad på lösningar inom det egna företaget. Det finns ingen beredskap för den situation som uppstår när den vägen är stängd. Man förlitar sig då på att arbetarrörelsens egna organisa-

tioner skall kunna tvinga fram någon form av stöd eller ersättning för en del av de jobb som försvinner. I sista hand förlitar man sig på att den offentliga sektorn skall växa.

När det slutligen gäller alternativa handlingsvägar kan man notera ett stort intresse för detta på den lokala nivån. Men alternativ betyder här i första hand bättre möjligheter att tillvarata det existerande handlingsutrymmet, skapa konkurrensfördelar gentemot andra företag och kommuner. Alternativ står i första hand för idéer som kan omvandlas inom existerande organisationer, som kan institutionaliseras och vända den hotfulla utvecklingen till något positivt. På så vis är begreppet alternativ i många avseenden en ideologisk företeelse.

Att alternativen också skulle förutsätta helt nya organisationsformer och helt nya former för samverkan mellan människor och organisationer är för de flesta främmande. "Hur ska man kunna få folk att ta ansvar för framtiden!" är de fackligt och politiskt aktivas viktigaste invändning mot dem som kommer utifrån med tankar om aktivering.

5 Slutsatser ur intervjuundersökningen

Jag har hittills pekat på normaliseringen av krisen som en mycket viktig tendens på den lokala (kommunala) nivån. Som en förutsättning för denna normalisering finns de två handlingsvägarna - förhandlingar med företagen och med de centrala myndigheterna - vilka man förväntar skall ge ett positivt resultat. Som en avgörande förutsättning för tilliten till dessa vägar finns:

- a) erfarenheterna från de gångna decenniernas tillväxt
- b) bristen på realistiska perspektiv på den nuvarande strukturkrisen
- c) bristen på en konkretisering av krisens innebörd för branscher, enskilda företag, orter, kommuner ...
- d) bristen på en konkretisering av det statliga handlingsutrymmet

- e) avsaknaden av sociala målsättningar och måttstockar i strukturuomvandlingen
- f) avsaknaden av realiserbara handlingsalternativ

De ovan angivna punkterna beskriver ett antal viktiga hinder för ett självständigt lokalt agerande. Under nuvarande förhållanden präglas det kommunala agerandet i alldeles för hög grad av ett vertikalt organisationstänkande som varit möjligt under de gångna decennierna men som riskerar medföra katastrofala konsekvenser för kriskommunernas innevånare vid en fortsatt tillbakagång. Jag skall ytterligare utveckla några aspekter på ovanstående punkter i följande avsnitt.

6 Bristen på realistiska perspektiv

Insikten om vad som väntar oss under 80-talet är inte särskilt utbredd inom de socialdemokratiska leden, skrev Carl Johan Åberg - ekonomiskt expert hos socialdemokraterna i en debattartikel²⁾. De gyllene tiderna är slut. Efterkrigstidens uppsving kommer att övergå i en tillbakagång.

"Jag vill hävda att denna period (uppgången 1935-75) nu är slut. Den tog i själva verket slut redan i mitten av 70-talet - utan att flertalet människor ännu kommit till insikt om detta."

Den bristande insikten om detta gäller inte bara socialdemokratin. Åberg menar att den delas av de borgerliga partierna. Detta är något som förefaller riktigt om man undantar de centrala delarna av partierna, där det trots allt under en längre tid funnits olika strategidiskussioner. Men till saken hör att dessa diskussioner är mycket detaljerade när det gäller ekonomins förändrade internationella förutsättningar och mycket elementära, för att inte säga helt i det blå, när det gäller att översätta dessa förutsättningar till konsekvenser och uttrycka dem i begripliga sociala och ekonomiska termer. De föreliggande strategierna går m a o inte att översätta i sociala konsekvenser för den och den gruppen, den och den orten, den och den kommunen

eller regionen. De är konstruerade för att rymma såväl okonkreta hotbilder som förhoppningar.

Trots motsättningar i vissa frågor förefaller man på central nivå överens om orsakerna till krisen i den svenska ekonomin. Det svenska näringslivet hade efter krigsslutet en relativt bred inriktning. Man kunde producera det mesta av de varor som efterfrågades under 50- och 60-talen. Världshandeln ökade snabbt och strukturen på vår ekonomi var gynnsam. Svenska företag hade konkurrensfördelar på vissa traditionella produktområden. De hade ett övertag när det gällde råvarutillförseln, teknologitillgång, utbildad arbetskraft, energiförsörjning m m. Detta försprång gjorde att svensk industri kunde producera varor vars efterfrågan steg snabbare än genomsnittet på världsmarknaden.

Sedan har det skett en internationell tyngdpunktsförskjutning. Allt fler länder i den traditionella periferin - utvecklingsländer - började producera billigt på flertalet av de produktområden där svensk industri tidigare haft ett övertag. Först ifrågasattes jordbruksproduktionen, sedan TEKO, sedan varven, stålindustrin I dag importerar länder som Syd-Korea, Taiwan, Filippinerna, Brasilien och Iran hela branschstrukturer och har därmed blivit allvarliga konkurrenter till Sveriges traditionella näringar. Stora delar av det svenska näringslivet klarar inte konkurrensen med länder som förutom att de nu har tillgång till teknologin också har ett lägre kostnadsläge. Det omfattande exportberoendet gör att man inte hittar någon trygghet på hemmamarknaderna i krisituationerna. Följden blir att hela branscher kommer att slås ut.

I dag finns två etablerade strategier med sina poler i socialdemokratien och moderaterna. Socialdemokratins strategiska synsätt har formulerats i olika sammanhang och torde i princip överensstämma med de tankegångar som formulerades av Bostongruppen³⁾, och som t ex finns företrädd i sysselsättningsutredningens betänkande⁴⁾. Till detta synsätt ansluter sig inte bara socialdemokrater utan i prin-

cip VPK samt delar av centern och folkpartiet⁵⁾. Det allmänna innehållet är fortsatt tillväxt under socialt ansvarstagande. Kopplingen till den internationella marknaden ifrågasätts inte och man förutsätter uppenbarligen att den nedgång i industrisysselsättningen som är nödvändig för att göra näringslivet konkurrenskraftigt kommer att kunna sugas upp av en svällande offentlig sektor.

Den andra strategiriktningen har klart reaktionära inslag och torde när den renodlats framstå som ett försök att vrida klockan tillbaka till tiden före Keynes. Till denna ansluter sig alltså moderaterna samt delar av centern och folkpartiet. De förespråkar den råa kapitalismen, och social nedrustning samt större frihet för dem som vill tjäna pengar på andras bekostnad. Denna inriktning finns klarast formulerad i Bjurel-delegationens betänkande⁶⁾.

Poängen i det jag vill få fram är inte att den socialliberala strategin skulle vara att föredra framför den moderatliberala, vilket den naturligtvis i och för sig är⁵⁾. Poängen är att båda strategierna i stort sett utelämnar frågan om vad det är för slags samhälle vi får. Båda förutsätter fortsatt tillväxt under kapitalistiska former. Båda ersätter realistiska konsekvensanalyser med förhoppningar. Budskapet till väljarna i den senaste valrörelsen var snarast: lita på oss.

Låt oss då förutsätta att framtiden är betydligt bistrare än vad man på central nivå vågar föreställa sig. Vad blir då följderna? Sanningen är att ingen vet. Låt oss anta att socialdemokratins förhoppningar om att skapa ersättningsindustri genom den offentliga sektorns expansion kommer på skam. Vad innebär det? Det finns ingen på den centrala nivån som skulle våga peka ut de lokala följderna - det är alldeles för inoportunt.

Jag är övertygad om att ekonomisk tillväxt och ett fortsatt samt ökat beroende av världsmarknaden och i det närmaste full frihet för de kapitalistiska krafterna när det

gäller företagsetableringar, nedläggningar och kapitalbildning är oförenligt med bibehållen levnadsstandard och full sysselsättning. Detta gäller även om det skulle gå att skapa någon form av centrala lönefonder för att öka kapitalbildningen och i någon mån styra den. Problemet har att göra med kopplingen till världsmarknaden och den svenska kapitalismens litenhet - dvs svårigheten för ett litet land som Sverige att hävda sig gentemot de stora länderna och sammanslutningarna av typ EG vilka både kan ha en relativ bredd i näringslivet och falla tillbaka på en relativt trygg hemmamarknad¹⁾.

Under bibehållna världsmarknadskopplingar kommer det sannolikt att ske en omfattande utslagning från arbetsmarknaden av människor som inte kommer att ha så stora möjligheter att komma tillbaka. Sker detta under en borgerlig regering är sannolikheten också stor att det blir fritt fram för de starka på de svagas bekostnad. Frågan är då: Hur kommer den genomsnittliga utvecklingen, den normaliserade utslagningen, i landets kommuner att se ut? Vilka obalanser kan man förvänta sig, dvs vilka grupper, samhällsklasser, orter, kommuner och regioner kommer att drabbas hårdast?

Vilka skall svara på dessa frågor?

7 Tillväxtpolitikens förutsättningar

Kan vi förlita oss på att svaret på dessa frågor formuleras i de utredningar som produceras inom det existerande utrednings- och planeringssystemet? Inte som det ser ut i dag. Det är viktigt att komma ihåg den historiska bakgrunden till detta system. Den enorma planeringsapparat som vi i dag har är i oerhört hög grad en produkt av tillväxten och tillväxtens krav på resursfördelning och resursomfördelning.

Denna politik grundlades under 20-talskrisen men fick egentligen ingen genomslagskraft förrän efter kriget. I själva verket var förutsättningarna helt annorlunda i mellankrigsperioden och i efterkrigsperioden. Den politik som

skapades av socialdemokratien i mellankrigsperioden byggde till stor del på Keynes teorier. Staten skulle investera. Genom att använda bostadsbyggandet som konjunkturregulator lyckades man få fart på ekonomin. Beställningar av bostäder gav inte bara nya jobb utan kedjeeffekter i andra näringsgrenar. Till detta kom omfördelningen av inkomsterna med stöd till de svaga grupperna, från början socialbidrag, familjebidrag och arbetslöshetsunderstöd. Redan tidigt fanns tankar om att underlätta den geografiska rörligheten, men detta var svårt att åstadkomma i perioder av arbetslöshet.

"Vid nästan varje kongress under 1900-talet", skriver LO-ekonomen Anders Leion, "hade låglöneförbundet - som ännu under mellankrigstiden arbetade i exportindustrin - framfört krav på mer inflytande till LO och mer hjälp från LO. Dessa krav återkom med allt större styrka. Den politik de efterlyste kom så småningom att kallas 'solidarisk lönepolitik'." ⁷⁾ Innebörden i denna var att ge de lågavlönade i mindre lönsamma och tillbakagående sektorer löner som närmade sig dem som man hade i de expansiva, lönsamma exportnäringarna. Detta var emellertid inte möjligt så länge det fanns en omfattande arbetslöshet.

Förutsättningarna för den solidariska lönepolitiken skapades först i och med att det svenska näringslivet kunde expandera kraftigt på den internationella marknaden. Förutseende ekonomer inom fackföreningsrörelsen insåg att i detta låg möjligheten att genomdriva den länge efterlängtrade solidariska lönepolitiken. Nu utformades inom LO en strategi för en samordnad näringspolitik i vilken staten och fackföreningsrörelsen skulle driva på strukturförändringar och samtidigt förverkliga både en höjd levnadsstandard och full sysselsättning. ⁸⁾ LO-ekonomerna Rehns och Meidners förslag fanns inarbetat i LO:s politiska program 1951 "Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen" och skulle efter lågkonjunkturen 1957-58 komma att präglade den statliga ekonomiska politiken.

Tanken var att staten skulle bedriva en starkt efterfrågedämpande finanspolitik, till och med så stark att depressiva tendenser skulle uppstå med företagsnedläggelser och driftsinskränkningar på vissa håll, skriver Henström m fl i "Urbaniseringen och den statliga politiken".⁹⁾ De lokala konsekvenserna skulle motverkas av en arbetsmarknadspolitik som innebar arbetsanskaffning på samma sätt som under 1930-talets krispolitik, utbildning och arbetskraft och omflyttning till expansiva branscher. Lokaliseringspolitiken skulle fungera som ett komplement till arbetsmarknadspolitiken. Efterfrågenivån skulle sänkas genom indirekt beskattning. Genom den solidariska lönepolitiken skulle strukturomvandlingen påskyndas. De mindre bärkraftiga företagen skulle slås ut. Företagen skulle "klämmas" mellan en efterfrågedämpande finanspolitik och den solidariska lönepolitiken. Fördelarna skulle inte bara vara höjd levnadsstandard och full sysselsättning, det skulle också innebära att Sverige ökade sin involvering på den internationella marknaden genom att satsa på de områden som den svenska industrin var bäst på. Förutsättningarna var inte bara att sådana tillväxtmöjligheter fanns och i det närmaste eliminerade arbetslösheten. Det var även en samordning mellan ledningen för stat och fackföreningsrörelse förmedlad genom socialdemokraterna, och det var - inte minst - en stark centralisering av fackföreningsrörelsen.

Låt oss inte glömma att det planeringssystem som blev produkten av denna utveckling i huvudsak fick till uppgift att handha reformerna och resursfördelningen. De sociala konsekvenserna doldes bakom den i huvudsak ekonomiskt inriktade politiken och det är först i efterhand som dessa konsekvenser uppmärksammas. Jag tänker på upplösningen av de sociala nätverken med den åtföljande grupp-kategoriseringen, individualiseringen, utslagningen och otryggheten. Det är problem som vunnit erkännande först på 70-talet men som det fortfarande inte finns någon lösning på. Det är problem som de centrala politikerna ibland chockeras av samtidigt som den betraktar den hittills förda politiken som mer eller mindre ofrånkomlig och riktig.

8 Planeringssystemets vertikalitet

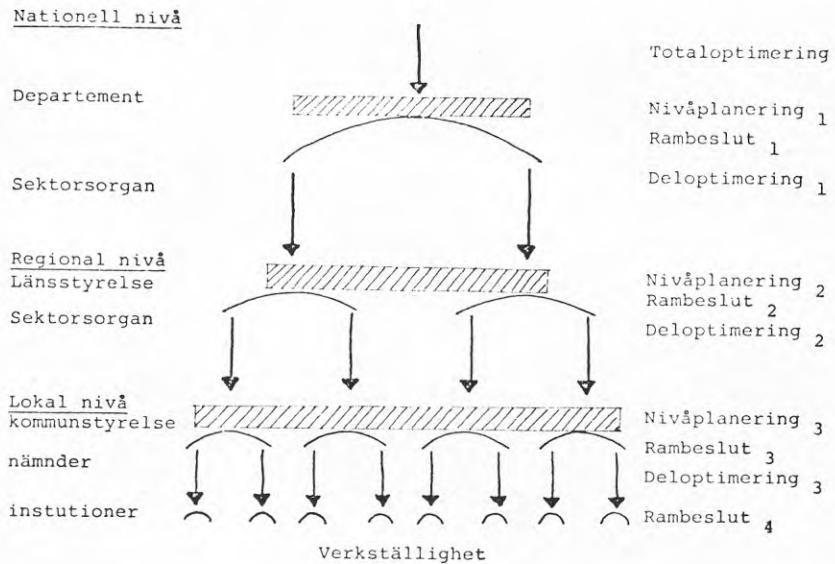
Det jag finner mest oroväckande i mina intervjuer med ansvariga inom fackföreningar och kommuner är det vertikala tänkandet. Det vertikala tänkandet, som innebär att man förlitar sig på lösningar som i sista hand skall komma uppifrån (kan förklaras mot bakgrund av den mekanik i resursfördelningen som utvecklats under 50- och 60-talens tillväxtår).

För att möta såväl expansion som tillbakagång och uppkomsten av obalanser skapades en hel rad nya statliga styrmedel. Vid sidan om arbetsmarknadspolitiken och lokaliseringspolitiken växte det fram nya instrument för att klara den geografiska omfördelningen av tillväxten (inom bostads- och servicesektorerna), för att möta de sociala problemen men också för att skapa en ny fördelning av samhällets resurser och genomföra ett antal nya reformer. En hel del av det beslutsunderlag som skulle behövas tillhandahålls genom en snabbt växande samhällsplanering, vars huvuduppgifter på det lokala (kommunala) planet blev att skapa de miljöer som fordrades för att ta emot människor i de expanderande och centraliserade kommunerna där behovet av bostäder, skolor, centrumbildningar, gator och infrastruktur var en förutsättning för näringslivets strukturuomvandling.

Hur denna huvudsakliga inriktning sedan påverkat produktionen av beslutsunderlag, har bl a studerats av Tord Maunsbach och mig i ett antal fallstudier.¹⁰⁾ Det har visat sig att den kommunala och även den statliga kunskapsproduktionen vid expansion varit mycket ensidigt inriktad på resursfrågor och på att skapa de nödvändiga expansionsförutsättningarna och i ringa grad tagit hänsyn till sociala och miljömässiga konsekvenser.

När det gäller planeringssystemets kunskapsproduktion är det av stor betydelse att få en bild av de kvalitativt viktiga aspekterna. Dessa framträder tydligt vid fallstudierna men har även studerats i övegripande analyser av

planeringssystemet, t ex i Per Lagheims studie "Resurser för planering på kommun och länsnivå". De kvalitativt viktiga aspekterna kan sammanfattas i två begrepp - planeringssystemets uppdelning på nivåer (central, regional och lokal (kommunal)) och dess uppspjälkning på sektorer (sektorisering) (se figur).



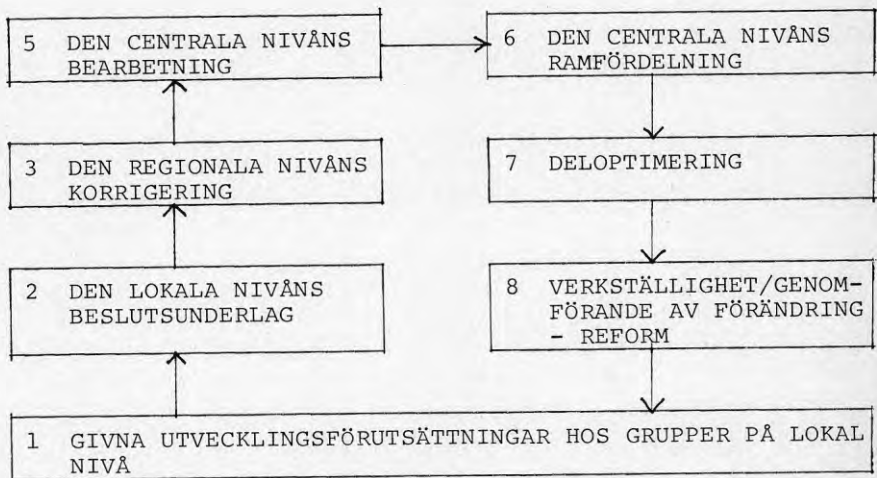
Schematisk skiss över planeringsprocessen med sektorsplanering och nivåplanering. Källa: Lagheim.

Nivåerna i planeringssystemet är ofta förbundna med varandra, vilket gör det möjligt att centralt skapa information om lokala förändringar och åstadkomma en resursfördelning genom att övergripande rambeslut spjälkas genom ramfördelning. Nivåuppdelningen gynnar härigenom såväl en viss centralisering av beslutsfattandet som en viss decentralisering.

Sektoriseringen uppstår på två sätt: dels genom nivåplaneringens nedbrytning till lokal nivå där det sker en allt finare sönderspjälkning, förorsakad av den geografiskt-ad-

ministrativa indelningen, ju längre ner man går (kommunort); dels genom de statliga verksamheternas sönderspjäkning i sektorer och delsektorer vilka ytterligare klyvs genom den geografiskt betingade sektoriseringen.

Lagheim beskriver detta system i ett normaltillstånd och när det gäller att åstadkomma en jämn fördelning av vissa resurser. Att påverka en sådan fördelning av centralt beslutade reformer och av centralt kontrollerade resurser är en av planeringssystemets uppgifter. Det beslutsunderlag som behövs för detta kan mycket schematiskt sägas börja sin vandring på den lokala nivån där man i ordningställer det material som fordras för att få del av den centralt kontrollerade resursen - exempelvis statsbidrag för någon verksamhetssektor.



Figuren ovan, i vilken reformarbetets initiativfas utelämnats, beskriver schematiskt beslutsunderlagets roll i själva fördelningsprocessen. Vad jag vill få fram är beslutsystemets vertikalitet. Den centrala nivån ingriper inte av sig själv i kommunernas liv utan tillhandahåller ett resursutrymme. Kommunernas möjlighet att göra anspråk på detta bestäms av de lokala utvecklingsförutsättningarna - graden av expansion, antalet åldringar, förskolebarn osv.

Denna uppbyggnad av beslutsprocesserna bygger på att staten och kommunerna endast i begränsad utsträckning och i så fall med generella medel förmår påverka utvecklingsförutsättningarna som i huvudsak bestäms av näringslivsutveckling och de därav följande demografiska villkoren - befolkningsammansättning m m.

Efterkrigstidens utveckling har inneburit att planeringssystemet inte bara sysselsatts med att fördela resurser som skapats genom reformer. I lika hög grad har det handlat om att, via den centrala nivån, utjämna expansionens och tillbakagångens obalanser genom omfördelning. Även när det gäller gången i dessa beslutsprocesser kan figuren ovan användas. Det har då gällt för t ex en expanderande kommun att kunna påvisa den faktiska eller framtida förändringen i utvecklingsförutsättningarna för att därigenom kunna ta i anspråk en proportionellt större del av de centralt fördelade resurserna (t ex bostadskvoter, skollokaler, vägbyggnad).

Med tiden har det därför skett en strukturomvandling av den offentliga sektorns beslutsapparat som skapat en avgörande dominans åt den centrala nivån. Lagheim menar att efterkrigstidens reformarbete både förstärkt sektoriseringen och centraliseringen. Han pekar på att beslutsprocesserna på central nivå fått en allt större betydelse när det gäller rambeslut men också övergripande målformuleringar och behovsanalyser. Parallellt med detta har den kommunala planeringen i allt högre grad blivit inriktad på verkstälighet - där det i första hand handlat om att hantera ett begränsat handlingsutrymme och se till att inga blockeringar skulle uppstå för att kommunerna skulle ha möjlighet att tillvarata det genom fördelningspolitiken eller omfördelningspolitiken skapade expansionsutrymmet. Kommunernas ökande ansvar för allt fler verksamheter har med tiden givit upphov till nya former för lokal samordning - kommunövergripande planering och gemensamma planförutsättningar (jfr även länsplaneringen). Kommunerna har, kan man säga, hamnat i en mellanposition och i allt högre grad

fått arbeta med en avstämning mellan den utveckling som skapas av näringslivets resursallokering och den anpassning till denna som fordras för att både kunna disponera de kommunala resurserna och ta i anspråk de centralt fördelade resurserna.

9 Planeringssystemets mekanik

Den kunskapsproduktion som sker i dagens planeringssystem bygger på att den ekonomiska tillväxten skall upprätthållas och utjämnas. Det finns därför en mekanik i kunskapsproduktionen som är i hög grad anpassad till näringslivets mer eller mindre spontana utveckling. Det finns inga varningssignaler som ljuder om utvecklingen kommer i motsättning till sociala mål, eftersom det sociala livet i mycket stor utsträckning är en anpassning till den ekonomiska utvecklingen och kommer i andra hand. I social mening är det fråga om en planering som förutsätter att samhället har stora marginaler och buffertar för att fånga upp den ekonomiska utvecklingens ojämnheter.

Ottar Brox kallar denna planering för mönsterplanering, och jag tycker begreppet är användbart för att beskriva ett planeringssystem i vilket mekaniken blivit ett väsentligt inslag.

En av de viktigare aspekterna på mönsterplaneringen är att den är en institutionaliserad planform, dvs en planform som bygger på ett institutionaliserat förhållande mellan nivåer och sektorer i planeringssystemet, den är ett mönster, en upprepad rutin, i sig. Tag som exempel länsplaneringen som efter olika försöksomgångar formulerats som en rutinverksamhet med syfte att inordnas i den centrala politiken (se t ex handbok för länsplanerare). Eller tag de branschstudier som på centralt uppdrag gjordes av länsstyrelserna 1977 för att man skulle kartlägga konsekvenserna av strukturomvandlingen i stålbranschen. Dessa studier har blivit tämligen uddlösa efter bearbetning och sammanvägning på den centrala nivån.

Det är detta öde som hotar alla problemanalyser från lokal nivå. I vissa fall kan de åtgärdas, om det rör sig om problem för vilka den centrala politiken kan ge ett utrymme. I andra fall blir de utdefinierade ur det centralt "relevanta" beslutsunderlaget.

Det mest allvarliga är att det i mönsterplaneringens mekanik ligger stora förutsättningar för att strukturomvandlingen skall normaliseras oavsett dess sociala konsekvenser. Och det finns såvitt jag kan se i dag ingen garanti för att dessa brister upphävs på central nivå.

10 Slutsatser om kunskapsbehov på den lokala nivån

Jag har i den här uppsatsen i huvudsak velat diskutera förutsättningarna för kunskapsproduktion och kunskapsbehov på den lokala nivån; inom de lokala fackföreningarna och i kommunerna. När det gäller intervjuerna, som jag summerade inledningsvis, så ger dessa bara i någon mån vägledning för att definiera kunskapsbehovet. De visar kanske snarast att de lokala organisationerna har svårt att själva skapa och definiera den kunskap de egentligen skulle behöva. De är alltför låsta till existerande handlingsförutsättningar.

Men å andra sidan pekar mycket på att den kunskap som de berörda människorna i kommunerna skulle behöva för att få ett perspektiv på strukturomvandlingen och för att diskutera alternativa vägar inte kommer att tillgodoses inom ramen för det rådande planeringssystemet. Detta innebär naturligtvis ingen förkastelsedom över detta planeringssystem, endast ett konstaterande av dess otillräcklighet. Det finns också utvecklingstendenser som talar för att man på sina håll, i länsstyrelser och kommuner, arbetar med nya typer av problemanalyser. Men ser vi problemen generellt fordras stora insatser för att klara de elementära krav på demokrati i beslutsprocesserna som människor kan ställa.

En av de första uppgifterna är att göra övergripande analyser av de etablerade tillväxtstrategiernas sociala konsekvenser. Sådana konsekvensstudier måste göras på nationell nivå, men de måste mötas av lokala studier som kartlägger orters, kommuners och regioners reella utvecklingsförutsättningar under den väntade tillbakagången på 80-talet.

Jag tror att detta är nödvändigt för att det i större omfattning skall vara möjligt att bryta föreställningen att lösningarna på kommunernas problem skall komma från himlen. Det fordras enligt min uppfattning en helt annan lokal näringspolitik. Den vertikalitet som utmärker dagens beslutsprocesser bygger på konkurrens. Produktionsenheter konkurrerar med varandra, människor konkurrerar och kommuner konkurrerar i stället för att samverka. Detta bidrar till att släppa fram en strukturomvandling som hotar skapa den hittills mest omfattande utslagning av mänsklig arbetskraft som vårt samhälle skådat. En av de viktigaste förutsättningarna för detta är att de som arbetar i dagens institutioner, särskilt i företagen, inte får en chans att ta ansvar för sina grannar. Intervjuundersökningen har visat att man inom dessa, i dag, tvingas ställa sig främmande inför omvärldsreaktionernas påverkan på den egna verksamheten och den egna verksamhetens påverkan på omvärlden. En av utgångspunkterna för undersökningen var att kartlägga intresset för någon slags horisontell samverkan, dvs en samverkan mellan produktionsenheter som berör varandra. Det visade sig att sådana frågeställningar uppfattades som långsökta - under nuvarande institutionella förutsättningar.

I projektet Kommunal Framtidsplanering (Maunsbach m fl) kommer sådana möjligheter att undersökas och jag tror att det är oerhört viktigt att så sker. Jag tror också att det är av stor betydelse att man inom kommunerna och om möjligt på länsstyrelserna tar fram ett beslutsunderlag som pekar på vilka de lokala resurser är som skulle kunna samordnas under helt andra ägoformer och under helt andra marknads-

förutsättningar.

För att skapa bättre förutsättningar för problemanalyser, resursinventeringar m m på den kommunala nivån fordras sannolikt en samordning när det gäller forskning mellan kommuner med samma problem. Mycket av den forskning som diskuterats i samband med strukturkrisen har alltför låsta förutsättningar och riskerar därför hamna i återvändsgränder. Detta gäller sannolikt stora delar av de resurser som ödslas på idéprojekt utan att de institutionella förutsättningarna ifrågasätts eller diskuteras. Mycket större tyngd måste läggas vid den socialt inriktade kritiska forskningen och vid en lokal utveckling av nya produktionsformer och teknologier. Men till detta vill jag återkomma utförligare.

REFERENSER

- 1) Philipson, D: Kapitalfunktioner och arbetarnas ställning - Marxistisk analys av företag utifrån arbetarkollektivets intressen, Linköping. Studies in Management and Economics, Dissertations No. 3, Linköpings Universitet, Linköping, 1980.
- 2) Dagens Nyheter den 6 nov 1979
- 3) The Boston Consulting Group: En ram för svensk industripolitik okt 1978 (även Liber Förlag)
- 4) SOU 1979:24 Sysselsättningspolitik för alla, Liber, Kungälv 1979
- 5) Begreppen socialliberalism och moderatliberalism, se källa 1)
- 6) Betänkande från särskilda näringspolitiska delegationen: Vägar till välfärd ds Ju 1979:1. Liber, Sthlm 1979.
- 7) Leion, A: Solidarisk lönepolitik eller löntagarfonder, Rabén & Sjögren, Sthlm 1979
- 8) Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen
- 9) Henström E, m fl: uppsats i Planeringens gränser, Forum, Lund 1976
- 10) Maunsbach, T, Mårtensson, B. två BFRrapporter R 31:1978 och R 32:1978 om Samhällsplanering
- 11) Lagheim, P: Resurser för planering på kommun- och länsnivå, BFR R68:1978, Sthlm 1978

10

Ronny Svensson

FORSKNING SOM MEDEL FÖR ATT LÖSA STRUKTUR - OCH PLANERINGS- PROBLEM

Eftersom denna och andra promemorior skickas ut relativt sent i förhållande till tidpunkten för vårt seminarium i Avesta den 15-16 nov har jag koncentrerat mig på några rent praktiska frågeställningar som jag som s k forskare känner behov av att få diskutera. Jag har också gjort framställningen kort för att underlätta läsandet.

Jag kommer i fortsättningen att beröra följande frågor:

- a) Behovet av utökad lokal kunskap
- b) Forskningens roll i kunskapssökandet
- c) Behovet av samhällsorienterad och probleminriktad forskning
- d) Integrerade forskningsprojekt
- e) Praktiska former för samarbete mellan forskare och politiker, fack etc
- f) Forskning utan forskare

Behovet av lokal kunskap

Vi vet av erfarenhet att kommuner, lokala fackföreningar, partier och andra lokala organisationer inte sällan saknar väsentlig kunskap om processer i samhället som berör de lokala levnadsvillkoren i grunden. Detta inte sagt för att förringa den kunskap och erfarenhet som lokalt arbete med näringsfrågor, samhällsplanering, kommunal administration etc ger. Denna typ av "makro"-kunskaper finns ofta inte heller i regionala eller centrala organ som arbetar med samhällsplanering. Påpekandet är med av den anledningen att det ofta visat sig att kommunerna överraskats av skilda beslut inom företag och stat med stora effekter för en kommuns utveckling. Den kunskap jag tänker på är kunskap om:

- olika industrikoncerners policy i skilda delar av

Sverige och i utlandet

- olika näringars utveckling och utvecklingsbetingelser
- olika branschens marknadsvillkor, nationellt och internationellt
- internationella processer av betydelse för svensk arbetsmarknad
- statens konkreta agerande i andra regioner och kommuner vid befolknings- och sysselsättningsstagnation, strukturerkriser etc
- konkret information om hur andra kommuner löser problem orsakad av nämnda problem
- forskningsläget inom skilda fält av betydelse för en kommuns utveckling

Däremot vet vi i dag att många kommuners politiker och tjänstemän samt fackliga organisationer känner behov av att få del av denna kunskap och inte sällan numera aktivt arbetar för att fylla kunskapsluckorna. Anledningarna till att det är viktigt att producera och sprida denna kunskap har att göra med kommuners och andra lokala organisationers växande insikt om att det mer och mer beror på lokala initiativ och åtgärder om lokala och regionala samhällsproblem över huvud taget skall lösas. Det statsfinansiella läget skärper situationen ytterligare.

Den här typen av kunskap, som jag i detta sammanhang koncentrerar mig på, är inte omöjlig att skaffa men fordrar långvarigt och systematiskt arbete mellan olika parter. När det gäller frågan om lokalt befintlig kunskap så är ofta förhållandet det att den inte systematiserats och därför inte riktigt kan användas. Det kan vara kunskap hos facket om hur ett företag sköter sin investeringspolitik, kunskap hos vissa underleverantörer till större företag om hur de större företagen agerar och ändrar sin politik (för betalningar, för inköp etc), kunskap hos kommunala nämnder om hur statliga offentliga organ behandlar vissa frågor osv. Sammanställd och systematiserad kan en sådan kunskap bli mycket användbar vid exempelvis kommunala be-

slut om framtida investeringar och deras fördelning mellan orter och sektorer.

Sammantaget betyder detta att det finns ett stort behov av systematiserad och praktiskt användbar kunskap för lokalt bruk, en kunskap som både rör förhållandena i en kommun eller region samt förhållandena utanför en kommun men av stor relevans för en viss kommun-ort-region.

Forskningens roll i kunskapssökandet

En av forskningens och forskarnas roller går ut på att finna, insamla, kritiskt pröva, systematisera och förmedla viktig kunskap. Sådana moment finns i flertalet forskningsprojekt, både i grund- och målforskning. En stor del av det arbete som faktiskt bedrivs kommer inte till användning av skilda skäl. Ibland beror det på forskarnas oförmåga att förmedla sin kunskap, frånvaron av problemorienterade perspektiv i skilda projekt eller på att praktiker inte får tag på resultaten. Fora för utbyte av kunskap producerad inom forskningssfären mellan forskare och praktiker är sällsynta, vilket ytterligare skärper problemet.

En effekt blir att få forskare arbetar i kontakt med politiker-kommunala tjänstemän, fackligt aktiva etc ute på fältet. En annan att praktiskt verksamma människor känner misstänksamhet mot forskare och forskning i största allmänhet. Kanske dräbbar denna reaktion främst samhällsforskare och humanistiska forskare, vilka hitintills av skilda skäl haft en liten andel problemorienterad och konkret inriktad forskning av relevans för bl a kommunerna.

Jag tror emellertid att problem av den här typen mycket lätt kan lösas. Det finns också flera tecken på att detta faktiskt håller på att hända. Temaforskningen och Motala-projektet vid Linköpings högskola, Centrum för tvärvetenskaps verksamhet i Göteborg, forskningen vid regional planering på KTH i Stockholm, kontakterna mellan arbetarrörelsen och forskare vid Lunds universitet, forskningen

om turism vid högskolan i Östersund m fl projekt är samtliga ett uttryck för att "forskarvärlden" själv tar initiativ till förändringar. Konferensen här i Avesta är ett tecken på samma förändring.

Jag är helt övertygad om att forskare vid flera högskolor i dag har en stor beredskap för att ta itu med bl a kommunernas praktiska planerings- och utvecklingsproblem inför 80-talet. Genom olika typer av samverkan kan forskningen säkert bli en ny och viktig resurs i kommunernas och andra lokala organs-organisationers arbete med att lösa väsentliga problem. Formerna för denna samverkan bör vi diskutera i Avesta.

Samhällsorienterad och problemorienterad forskning

Inom den tekniska och samhällsvetenskapliga forskningen är det först under 1970-talet som denna typ av forskning börjat uppvisa problemorienterade studier. Med problemorienterade studier menar jag här projekt som tagit sin utgångspunkt i konkreta problem inom bl a både kommuner och företag och där det finns ett stort intresse för att med forskningens hjälp inte bara kartlägga problemen och dess orsaker utan också om möjligt bidra till att lösa dem. Fortfarande är det dock så att en stor del av dessa båda forskningsgrenar lider brist på konkreta referensobjekt "ute på fältet". Orsakerna är delvis desamma som tidigare - bristande kontaktytor mellan forskare och praktiskt verksamma människor, osäkra anställningsvillkor för forskarna, viss rädsla hos forskningsorgan när det gäller att stödja denna typ av forskning (som ibland är direkt aktionsinriktad och partsbunden), svårigheter hos kommuner och exempelvis lokala fackföreningar att formulera forskningsbehov osv. Om vi däremot kan skapa bra kontakter mellan forskare och praktiskt verksamma människor och etablera samverkansformer som passar båda parter, vilket inte alltid är så lätt, kan också detta bidra till att stimulera en större del av forskningen att bli problemorienterad och "samhällsrelevant" - möjlig att använda för konkreta problemlösningar inom främst demokratiskt valda planeringsorgan.

Integrerade forskningsprojekt

Vi känner alla väl till att tvärvetenskapligt inriktad forskning, vilket inte bara handlar om att få forskare med olika ämnesinriktning att samverka, inte har några långa traditioner i Sverige. Den har mött motstånd från flera forskningsorgans sida (finansieringsorgan) och högskolorna har genom sin ämnesuppbyggnad knappast underlättat en utveckling av det här slaget. Temaforskningen vid Linköpings högskola är ett undantag även om vi där bara sett starten av en positiv utveckling. Forskningsprojektet "Framtida järnverk" är ett annat, dock med aktuella svårigheter p g a sin tvärvetenskapliga inriktning (KTH).

Med tanke på att flertalet samhällsproblem, exempelvis i Bergslagens kommuner, är sammansatta problem - det handlar ju ofta om olika enskilda företags utveckling, problematisk kommunal ekonomi, svåra kostnadsökningar inom offentlig verksamhet, lokalt beroende av statliga beslut osv, där varje "problembit" hänger ihop med övriga - behöver också forskningen organiseras på ett sätt som möter verkligheten sådan den är. Tekniker behöver arbeta med samhällsforskare, kanske naturvetare, medicinare osv i gemensamma projekt. Att lösa en kommuns problem kanske handlar om att ta fram nya produkter i ett par företag som dominerar orten, om att få fler jobb till kommunen inom andra än de befintliga branscherna, om att skapa bättre kommunikationer till omgivande regioner, om en väsentlig förändring av den offentliga servicen av teknisk och social karaktär etc. Till denna verklighet måste forskningen anpassa sig. Att lösa problemet rent praktiskt borde inte vara någon oöverkomlig mur.

Praktiska former för samarbete

En del av problemen som behandlats i det föregående kan säkert få en acceptabel lösning om vi bara finner former för en bra koppling mellan forskare och praktiskt verk-samma människor i kommuner och regioner. Om sådana koppling-ar fungerar bra kanske det också finns en chans att lösa

"inomvetenskapliga problem" som exempelvis bristen på integrerade forskningsmetoder inom tvärvetenskapliga projekt.

Praktiska former för samarbete gäller många delfrågor. Vi har behov av samarbetsformer för

- att formulera relevanta forskningsprojekt
- att samverka praktiskt inom ramen för startade, problemorienterade projekt
- att tillgodogöra sig forskningsresultat och informera om forskningens aktuella nivå
- att förändra forskningens organisation, arbetsformer, informationsmetoder etc

En del av de här aktiviteterna kan säkert arrangeras inom ramen för ett och samma seminarium etc, men i andra fall behövs särskilda fora för särskilda aktiviteter. Det viktigaste man enligt min mening bör tänka på är att samverkan mellan forskare och praktiker sker på ett enkelt och opretentiöst sätt. Ibland har forskare och forskningsorgan en benägenhet att göra det som handlar om forskning till något både märkvärdigt och svåråtkomligt. Bättre kontakter med politiker, partier, fackföreningar o d förutsätter arbetsformer och kontaktytor som ger båda parter vettiga arbetsmöjligheter på sina egna villkor.

Kontakter mellan forskare och praktiker (dessa båda roller behöver ju inte renodlas men här görs det ändå av pedagogiska skäl) i syfte att förmedla intressanta forskningsproblem och forskningsprojekt kan ske i enkla former som seminariet i Avesta är ett prov på. Det kan ske regelbundet eller vid tillfällen då båda parter "samlat på sig" en rad intressanta projekt. Seminarierna kan ordnas i kommunerna eller vid högskolorna. Problemet gäller i första hand de första kontakterna mellan forskare och praktiker. När konkreta projekt väl kommit i gång löser sig frågan om kontraktformerna tämligen enkelt.

En möjlig form kan ju vara att länsavdelningarna av kommunförbundet håller sådana seminarier, kanske minst ett varje halvår. En annan lösning är att fackliga regionorgan står för arrangemangen. Antalet praktiska lösningar på problemet torde vara många. En fördel med att ordna regelbundna seminarier i nämnda syfte vid högskolorna är att fler forskare kan nås och att även potentiella forskare har möjlighet att ta del av intressanta forskningsbehov "från fältet". Högskoleinstitutionerna har ju också en vana att ordna dylika sammankomster.

När det gäller problemet med kontakter mellan forskare och praktiker inom ramen för pågående projekt kanske det lättast löses genom överenskommelser mellan berörda. Jag tror det är viktigt att sådana kontakter är regelbundna och relativt frekventa. En sådan ordning underlättar för praktikerna att få överblick över forskningsprojektet och att finna bra roller även för dem. Forskarnas vetenskapliga och andra problem med forskningsprojektets fullföljande går lättare att förmedla till andra. Förståelsen för forskarnas arbetsmetoder kan kanske också öka på detta sätt. Den ömsesidiga påverkan blir mer meningsfull.

Om de praktiskt yrkesverksamma har följt ett projekt under längre tid är det naturligtvis också lättare att applicera användbara resultat i en kommun, i ett företag e d. Arbetsformerna för detta kan lösas vid varje enskilt projekt. Seminarier om mer principiella frågeställningar bör kunna hållas omväxlande både på fältet och vid högskolorna.

När det gäller frågor om forskningsorganisation, arbetsformer etc kan det vara lämpligt att samla medverkande från flera projekt till större träffar då och då. Här finns det förmodligen behov av både enskilda forskaröverläggningar och "blandade" storseminarier. På det lokala planet förutsätter jag att det finns ett motsvarande behov av överläggningar inom fack, partier, kommunala nämnder etc.

Men allt det här behöver vi diskutera handgripligt, närmast vid seminariet i Avesta. Många modeller för våra kontakter är ju tänkbara.

Forskning utan forskare

Med denna rubrik har jag endast önskat peka på att det säkert finns ett behov av att förmedla kunskap om forskningsmetoder, källsökande, källkritik, litteraturanvändning etc från forskare till praktisk verksamma människor på det lokala planet. En sådan kunskapsöverföring bör inte bara komma till stånd för att underlätta forskarnas arbete utan framför allt för att stimulera icke-forskare att använda sig av generellt viktiga arbetsredskap i sitt fackliga, politiska eller annat arbete. Det kan gälla utveckling av den kommunala planeringen, lokala initiativ för att lösa strukturproblem eller enskilda arbetsplatsers problem. Om man lyckas med ett sådant mål kan det bli lättare att systematisera lokal kunskap, finna ny kunskap och finna nya arbetsredskap för att ta itu med faktiska problem. En sådan utveckling borde forskarna välkomna.

11

DISKUSSIONERNA UNDER SYMPOSIET

Diskussionerna fördes båda dagarna först i fyra grupper för att sedan avslutas i gemensamma plenarsammanträden. Samtliga dessa diskussioner protokollfördes. Men eftersom det naturligen blir så att en hel del av diskussionerna förs parallellt i de olika grupperna så har vi bedömt att det inte finns någon anledning att här återge protokollen i deras helhet. I stället har vi försökt sammanfatta dem.

Under den första symposiedagen diskuterades den förändrade verkligheten - krisen och dess påverkan på kommuner och invånare i Bergslagen - och vilka möjligheterna är att med traditionella statliga ekonomisk-politiska medel lösa eller mildra krisen. Vidare frågades vad kommuner och lokala fackliga organisationer kan göra för att påverka krisen. Vissa trådar i en alternativ ekonomisk politik togs också upp.

Den andra symposiedagen frågade man sig vad den förändrade verkligheten leder till för kunskapsbehov hos kommuner och fackföreningar och i vilken utsträckning forskning av olika slag kan tillfredsställa dessa kunskapsbehov.

11.A KRISEN - DESS OMFATTNING OCH KONSEKVENSER

- Frågan om sysselsättningen och framtiden hänger ihop med vilken inställning man har till framtiden. Gamla ekonomers spådomar om samhällets undergång beror på vad vi gör, vilken politisk vilja som finns.
- Hotbilden är väl uppenbar för alla, men det är däremot inte alternativet.
- David Philipson framställer det som en obönhörlig utveckling, vilket jag är tveksam mot. Kan man inte vänta sig att vi blir mindre indragna i den internationella krisen?

- Forskningen är ju till för att ge svar på frågor som ställs från samhällets sida. Är det inte för mycket pessimism i pappren om framtiden. Vi kan väl komma med nya idéer, vara framgångsrika.
- Den uppbyggda trögheten i både företagens och offentliga sektorns organisationer är för stor.
- Men om vi är duktiga kan vi väl skapa nischer säger en del. Vi måste ställa oss frågan: Vad vill vi med Sverige?
- Företagare och kapitalägare styr kortsiktigt lönsamhet. Johnssongruppen kapade sysselsättningen från 2 500 till 250 personer vid Motala verkstad. Beslutet togs i princip redan i mitten på 60-talet när man slutade investera.
- Det finns f n en tendens att kapitalet investeras i in- produktiva verksamheter. Stora Kopparberg och Gränges ägnar sig åt fastighetsköp och markaffärer för att utnyttja fritidshusmarknaden och tjäna snabba pengar.
- På 10 år har vi tappat 1 200 arbetstillfällen av ungefär 4 000 i den tunga industrin i Hofors. 90 % av tillverkningsindustrin är tung industri. Vi är den kommun i landet som är mest beroende av den tunga industrin.
- I Avesta har vi förlorat 1 000 arbetstillfällen på grund av rationaliseringar.
- Industrin saknar konjunkturplanering. Avesta Jernverk har en differens på 600 jobb mellan konjunkturtopp och konjunkturbotten.
- Nu har man anställningsstopp, har slopat verkstadsskolorna, genom trygghetslagarna har vi fått en förgubbning.
- Den tunga industrin är en processindustri med en fort- löpande utarmning av yrkesskickligheten.
- Maskinindustrin flyttar utomlands.
- Det finns en utbredd misstänksamhet hos fack och kommun mot bolagen och deras siffror. SKF sa, t ex, att man införde den nya plasmametoden på basis av de lokala gruvorna, och med dessa som förutsättning. Sex månader senare, efter statligt stöd, lägger man ner gruvorna. Det

skapar misstänksamhet. Jag tror inte på stål- och gruv-industri.

- Stålet har nog en framtid. Men de små bruken måste sam-arbeta för att få nischer. Uddeholm investerade i en kartongfabrik trots att det rådde överkapacitet på kar-tong. Styrmedel måste till för att förhindra konkurrens inom landet.
- Kanske kan skrotpriserna göra att gruvhanteringen åter blir aktuell i Bergslagen och att många gruvor återupp-tar brytning. Genom metallurgiska landvinningar och sats-ning på nya produkter och kvaliteter kan stålindustrin erövra nya marknader. I Kina t ex förbrukar man 7 hg stål/person, i Sverige 7 kg. En höjning i Kina till 3 kg/person skulle innebära 2 miljarder ton ytterligare. Vi måste få en samhällsekonomisk syn på stålindustrin. Det krävs ett annat perspektiv än det som t ex SKF re-presenterar och där man kräver 15 % avkastning på insatt kapital.
- I framtiden kommer företagen att vara smidigare. De kom-mer inte att lägga ner på ett bräde. En nedbrytande, smyg-ande strukturuomvandling med lika svåra följder och samma effekter är trolig.
- Det finns en passivitet hos kommuner och bland medbor-gare. Hur förändrar man attityden hos både politiker och "vanliga" människor?
- Man underskattar ofta hastigheten i förändringarna. Tillverkningsindustrin kommer genom robotisering och datorisering att få vidkännas betydande sysselsättnings-minskning. Bank- och försäkringsverksamhet liksom olika slag av förvaltningar kommer att datoriseras ytterligare. Vi måste kanske se jord- och skogsbruk som en positiv resurstillgång och överväga nyodlingar. Energifrågan talar också för att bättre utnyttja dessa resurser.
- Den högteknologiska industrin, t ex läkemedelsindustrin, med anknytning till forskning och utveckling kan komma att expandera. Däremot torde man få räkna med betydande

sysselsättningsminskningar inom basindustrierna järn och stål, papper och massa, trä- och sågverksindustri. Även om dessa branscher produktivitetmässigt klarar sig är personalöverföringar till andra industribranscher eller offentliga sektorn förenade med betydande svårigheter. Den offentliga sektorn har också i många kommuner nått taket vad gäller sysselsättning.

- Rationaliseringarna inom basnäringarna fortsätter under det närmaste årtiondet. Resurserna för den offentliga förvaltningen är knappa. Möjligen kan man tänka sig att turismen får en ökande betydelse.
- Vissa betydande industribranscher som bilindustrin kommer att få svårigheter genom att både utvecklings- och produktionsenheter flyttas utomlands. Servicesektorn, t ex varuhus och banker, kommer att genom ytterligare datorisering minska sitt personalbehov. Expansionen kommer även fortsättningsvis till viss del att ske inom den offentliga sektorn. I t ex Söderhamn sker en betydande minskning av industrisektorn.
- Industrisysselsättningen går tillbaka med 1/3 till 1990. Det blir industriell kris inom basnäringarna, vilket innebär att specialstålindustrin kommer att koncentreras till tre företag och dessa kommer att göra en klar produktuppdelning. Den högteknologiska industrin kommer att gå framåt, medan den offentliga sektorn redan är överdimensionerad. Vi kommer att skapa en utslagningssektor av dem som i framtiden ska vårdas.
- Den nuvarande socialdemokratiska strategin baseras på Rehns modell. Därefter har inte någon ideologisk utveckling skett. Forskarnas kompetens är viktig när det gäller att utforma nya strategier.
- Vill vi tillåta omfattande kapitalflykt? Kan konkurrensförhållandena för våra råvaror förbättras? Vi är finansiellt svaga i förhållande till de stora multinationella företagen, och de makt- och styrmedel vi har räcker inte till när produktion och vinster flyttas.

11.B KAN TRADITIONELL STATLIG EKONOMISK POLITIK PÅVERKA KRISEN?

Frågan om huruvida traditionell statlig ekonomisk politik är tillräcklig för att möta den nuvarande krisen är naturligtvis av central betydelse för forskningens inriktning. Diskussionen kom i hög grad att handla om för och emot olika varianter av "Bostonreceptet", dvs det i den sk Bostonrapporten föreslagna sättet för Sverige att möta krisen. Något förenklat kan detta uttryckas på följande sätt: "Vi måste exportera mer - finna nya marknader! - Vi måste specialisera oss mer - finna nischer! - Vi måste satsa mer på teknisk forskning och utveckling!"

Detta recept har under de senaste åren i den socialdemokratiska politiken kompletterats med förslag som: "Vi måste satsa på den offentliga sektorns och tjänsteproduktionens expansion - för att lösa sysselsättningsproblemen! - Vi måste satsa på löntagarfonder! - Vi måste satsa på de mindre och medelstora företagen!"

- Japan har nu kommit upp på vår lönenivå, vilket bör ge en ny marknad.
- Men frågan är om vi i Sverige är bäst? Är det inte så att man måste ha en ganska pessimistisk uppfattning när det gäller vår förmåga att konkurrera om marknad och kapital?
- Fortsatt öppna gränser ger ett flerkulturellt samhälle som samtidigt kan innebära ett nytt samhälle. Vi kommer att möta nya organiserade avigsidor av kapitalismen i form av brottslighet och korrruption. Organisationsknep och nya strategier för att åstadkomma rutinbetonad produktion blir vanligare. Våra råvaror och halvfabrikat gör att vi klarar oss hyfsat. "Buspengar" och kapitalflykt fortsätter och vi får räkna med svåra finansieringsproblem framöver.
- Vilken roll kan U-länderna ha framöver för våra exportmöjligheter?

- Om U-länderna får ökad produktion och köpkraft måste de kunna bli en marknad.
- Kanske försöker företagen då i stället att producera i U-länder.
- U-länderna kommer antingen att ta över produktionen för sina marknader, eller så kommer de att bli en marknad för för I-länderna. Ex:
 - Tanzania blir ett obetydligt hot för vår industri, men tar över en del av sin hemmamarknad.
 - Brasilien tar säkert över våra marknadsandelar i många U-länder. Eventuellt kan svenska företag konkurrera på dessa marknader genom etablering i Brasilien. Så småningom kan den sociala utvecklingen i Brasilien ge utrymme för en viss marknad för företag belägna i Sverige.
 - Kina är en stor marknad som kan ge svensk industri andrum en tid tills de byggt upp sin egen produktion.

Min slutsats är att nya marknader i U-länder bara ger oss tillfälligt andrum. Efterhand tas dessa marknader över av de företag som etableras där, svenska eller andra. Det fordras alltså en ständig förnyelse och strukturomvandling här om man ska kunna hänga med. Är det ett sådant samhälle vi vill ha?

- Kärnkraftvalet kan få stor betydelse. Om det blir ja, blir det kanske uranbrytning. Det kan ge exportinkomster som räddar den offentliga sektorns finanser.
- I det perspektivet måste frågan ställas om det skulle förstärka eller motverka strukturomvandlingens nuvarande inriktning och sysselsättningsminskning.
- Ett annat område som vi är duktiga på är sjukvårdsutrustningar.
- Här kommer då frågan om hur man ser på hälsovård kontra teknologi in.
- Den petrokemiska industrin har en framtid, men där har kommuner som Hofors och Avesta ingen chans.

- Vi måste vidare förädla vår skogsråvara. Vi är enda landet av de stora trävaruproducenterna som saknar träingenjörsutbildning!
- Den elektroniska industrin har en framtid - t ex i hemarbete med ökad datorisering och robotisering.
- Kan vi vänta några nya expanderande verksamheter? Vill vi ha några?
- Följer Sverige Bostongruppens intentioner innebär det en satsning på elteknik, bioteknik, biokemi, kommunikationer m m, och en allt mindre satsning på våra traditionella basnäringar. Vill vi göra det Bostongruppen föreslår?
- Bergslagen skulle inte få mycket vid en satsning i Bostonrapportens anda. Den typ av industri som Bostonrapporten föreslår gynnar framför allt storstäderna. Vi skulle få ett större internationellt beroende och färre arbetstillfällen. En norrbottnisering av Bergslagen kunde väntas.
- Våra konkurrentländer lägger ned stora belopp på teknisk forskning. Vi förändrar inte tillräckligt snabbt - vi lägger ned för lite pengar på forskning.
- På det lokala planet är pessimismen inte så påtaglig. En satsning på forskning och utveckling kan göra stålindustrin lönsam.
- Under den statliga matematikmaskinnämnden var vi ända till dess nedläggning i mitten på 50-talet världsledande i utveckling av elektronik. När foun privatiserades räckte inte företagets resurser till för att vi skulle kunna hänga med. Därav Facitkrisen.
- Vilka former ska forsknings- och utvecklingsarbetet ha? Kan vi hänga med i konkurrensen från de nya industriländerna?
- Det finns en parallell mellan jordbruk och industri när det gäller utveckling av en mättnadsnivå i sysselsättning. Vi måste akta oss att satsa för mycket på industrin. Vi kan göra speciella apparater och klara oss på det, liksom på konsultverksamhet, projektledning, han-

del och turism. Vi måste tala om verksamheter i stället för branscher.

- Inom svensk fackföreningsrörelse har vi haft uppfattningen att det är företagen som producerar. Nu säger man att den offentliga sektorn tär. Vi menar att den också producerar. Man kan väl bygga ett samhälle på bara offentlig sektor, byta papper med varann. Man kan väl bygga en total offentlig sektor som i öststaterna.
- Kan ett samhälle klara sig på bara tjänstesektorn?
- Om vi ska exportera bara tjänster, blir vi extremt i händerna på andra länder.
- Kunskap baseras på praktik. Vi kommer inte att ha någon know-how att sälja om vi inte har någon verksamhet på området.
- Bostonrapportens förslag förändrar inriktningen på svensk industri. Bostonrapporten är ohållbar. Tjänsteproduktion är en övergående strategi för Sverige. Strukturförändringen leder till kvalitativt sämre produkter. Vi bör argumentera mot en övergång från varuproduktion till tjänsteproduktion.
- Sverige är trots allt ett stabilt land tack vare det samhällssystem som arbetarrörelsen byggt upp. Vi måste genom ökad satsning på teknik och forskning återställa konkurrensförmågan. Vi måste klara finansieringen på sikt genom ett fondsystem som också motverkar kapitalflykten.
- Norrköping har fått stabilitet genom lokaliseringen av statlig verksamhet till kommunen. När textilkrisen kom hade Norrköping den högsta arbetslösheten i landet. I Norrköping och Linköping köper tjänstesektorn också produkter av den lokala tillverkningsindustrin.
- Industriarbetarna har säkert inte gått in i den statliga sektorn.
- Den statliga satsningen drog med sig annan tillverkningsindustri.

- Den ökade fritiden ger andra behov. Hemvårdsinsatser av barn och åldringar i stället för skatt är något som diskuterats av bl a Edin.
- De varuproducerande branscherna kommer att minska. Den offentliga sektorns expansion kräver å andra sidan en industri. Det innebär att nya lösningar måste till. Ett sätt är att dela på jobben.
- Vi måste skapa mindre enheter med möjligheter att räkna på ett samhällsekonomiskt sätt. Våra råvarutillgångar måste utnyttjas. Vi måste plocka fram vårt uran. Fackföreningsrörelsen måste också driva de internationella frågorna. Pengarna måste vara centralt dirigerade för att kunna skapa kontroll och därmed tvång. I det avseendet har investeringsfonderna misslyckats genom att industrin själv bestämmer. Den demokratiska processen måste hävdas från kommun, landsting och stat som är stora kunder till näringslivet.
- Tänker man inte ofta på stora företag när man talar om branschproblem? Kan det nya stödet till små företag betyda något på sikt för att motverka den tunga industrins nedgång?
- Småföretag tror jag väldigt mycket på. 7 företag i Hornadal har kommit till på kommunalt initiativ.
- I Söderhamn utgör den del av företagssamheten som kan vara mottaglig för stöd endast 8,9 % av sysselsättningen i de företag som sysselsätter mer än 5 personer i tillverkningsindustrin (dessa företag svarar för 89 % av sysselsättningen i tillverkningsindustrin). Om dessa företag ökar sin sysselsättning med 50 % fram till 1990 så kompenserar detta bara 10 % av sysselsättningsbortfallet i de stora företagen. Under 50- och 60-talet ökade sysselsättningen i de mest expansiva branscherna inte med mer än 50 - 70 %.

11.C KAN KOMMUNER OCH LOKALA FACKFÖRENINGAR PÅVERKA
KRISEN?

- Vad kommer att hända i de krisdrabbade kommunerna? Det kommer att rulla på som det är - många år ännu.
- Det finns inga idéer sedan Rehns program. Vi måste ta tag i dessa problem mycket handgripligt.
- Initiativen måste komma nerifrån. De lokala initiativen pressar staten. Staten kan bistå den lokala nivån.
- Wikmanshyttan var speciellt. Problemen löstes genom omflyttning av sysselsättning. I Horndal har varken staten eller företaget hjälpt till.
- Det finns en tendens på orter nära krisorter att skjuta problemet ifrån sig. När krisen i Wikmanshyttan kom reagerade man knappast i Långshyttan. "Det angick liksom inte dem".
- En övertro på att staten skall reagera är farlig. Den slapphet som återfinns i kommunerna hyser jag farhågor för. En anda av "det löser sig nog" präglar tänkandet i många kommuner.
- Det är viktigt att människorna i krisorterna verkligen får reda på hur det är ställt i kommunen.
- Så här skulle jag aldrig kunna beskriva situationen i min kommun för politikerna där. Vi skall inte skrämma upp folk. Även om det finns kommuner som öppet redovisar sin kris.
- Denna rädsla beror ofta på brist på kunskap om de koncerner man är beroende av och på en avsaknad av styrmedel.
- De "mörka" besluten kommer kommunerna till del för sent. Här behövs en parallellkunskap till företagens och koncernernas. Man behöver bygga upp en kunskap i regionen, varför inte ta högskolorna till hjälp? Stimulera de kunskapskällor som finns, fackföreningar och liknande.
- Förbättra länsplaneringen, den är alltför kvantitativ - missar helt den kvalitativa biten.

- Hotbilden måste föras ut till diskussion. Det måste finnas en kontinuitet och dialog mellan forskare och berörda. Det måste skapas en beredskap för den avdemokratisering som hotar. Det är viktigt att vara förberedd på vilka steg bakåt som kan komma. Det behövs också forskning om hur man kan föra ut kunskaper. Viktigast är att samtidigt utveckla ett ekonomiskt och socialt alternativ, en långsiktig strategi för decentraliserad småskalighet. Det behövs kunskaper om ur vilka sociala förutsättningar som olika alternativ kan växa fram. Det är bråttom medan det finns någon social kraft.
- Det är skillnad på den sociala strukturen förr och nu. Lokaliteten har försvunnit. Vi är försatta i beroendeställning (lån, räntor). Vi kan prata med företagsledning men de vet ej alltid vad koncernen bestämt. Vi behöver företagets samtycke till exempelvis en ny stadsplan. Vi är bundna till händer och fötter.
- Detta är beroende av om det är en nationell koncern eller ett litet företag. Det kan förebyggas genom kunskapssystem. Det finns kunskaper hos fackföreningar, hantverkare, underleverantörer etc. Man kan kanske inte förhindra förändringar, men försvåra dem.
- Skall vi acceptera eller försöka lindra verkningarna?
- Det är viktigt att förebygga. Kommunerna vill inte oroa. Att försöka hålla ihop sociala kollektiv i stället för att splittra dem är viktigt.
- Det finns kunskap som ej är dokumenterad. De som besitter denna kunskap orkar ofta inte addera den till en totalbild.
- Vi får på 10 års sikt lida mer av omstruktureringen. Alternativet är inte möjligt på lokal, utan endast på regional och central nivå. Vi kan inte gå ut med vår prognos om dörrfabrikens nedläggning 1981. Det skulle bara påskynda den.
- Man måste gå ut med hotbilden. Jämför Luxorfallet; hade man tagit en av våra studenters bedömningar till sig så

hade man kunnat förbereda sig och inte stå så handfallen när krisen värkte ut.

- Facit-Åtvidaberg, Huskvarna, Motala och Mariestad ut-sätt nu för en omstrukturering från E-lux sida. Varför gör man detta? Varför frågar ingen varför? Kommunerna borde gå samman.
- Kommunerna diskuterar ej frågor om arbetstillfällena och lokalisering av företag sinsemellan. Hur skall vi göra så att vi inte knycker jobben från varandra? Hur skall kunskaperna i en kommun utnyttjas? Vilka varor skall tillverkas? Jag efterlyser kommunsolidaritet.
- Lokala nivån kan och skall engagera sig. Men det är inte säkert att åtgärdskapaciteten ligger på kommunerna. Länsplaneringen har ingen mottagare. Det finns en fara med att skjuta över frågorna på kommunal nivå. Man måste ha en spärr mot icke önskvärd konkurrens mellan kommunerna.
- Hur skall vi bygga upp ett sätt att resonera och ställa krav för att lösa problemen. En förutsättning för att klara av det här är en handlingskraft på central nivå.
- Den kommunala handlingens roll ser jag snarast som en utvecklingsfas än att den långsiktigt skulle ha störst betydelse.
- För att kunna stå emot de multinationella företagen och kapitalflykten måste vi skapa fackliga motstrategier som tar sig an de övergripande problemen. Forskningens uppgift är att medverka vid analyser av produktionens förutsättningar och vårt resursutnyttjande. Vi har därvid bl a till uppgift att se vilka förutsättningar som finns för lokalt baserade industrier och bestämma de svenska kommunernas plats i det ekonomiska systemet nu och i framtiden. För att få kunskap om de multinationella företagens rumsliga organisation måste ett nära samarbete etableras mellan kommun, fack och forskare.
- Gör Luxorarbetarnas önskan om fortsatt sysselsättning att de kommer att driva Nordiska TV-sateliten mot arbetarrörelsen i övrigt? Kan man mer generellt tänka

sig att arbetargrupper på företag med sysselsättningsproblem kommer att hamna i motsättning till arbetarrörelsen i stort?

11.2 DET SVÅRA ALTERNATIVET

- Hur kan ett alternativ uppstå? Svante Iger säger att hans alternativ 1 måste paja först, innan folk agerar.
- Vi har i alla fall ett bra läge, skulle vi kunnat föra den här diskussionen i Tyskland 1930?
- Nej, men kanske inte här heller om 10 år.
- Vi bör försöka hålla igång hela produktionsled och minska vårt exportberoende. Vi skulle även fortsättningsvis kunna ha en tekoindustri. Att svenska företag vill etablera sig utomlands hänger samman med att andra villkor gäller där vad avser löner, fackliga traditioner etc.
- Kan vi på allvar säga att varuproduktionen kan öka?
- Att öka antalet sysselsatta i varuproduktionen är en förutsättning för ett bättre samhälle.
- En stenhård satsning i Bostonrapportens anda är inte oförenlig med en produktion i mindre skala. Vi måste gå över till en mer hemmainriktad produktion. Dalarna är starkt exportberoende. Fler och fler vill minska utlandsberoendet. Det fordras en långsiktig planering. Vi har egna bränslen att grunda energipolitiken på.
- Som komplement till A-laget på världsmarknaden måste nya lokala verksamheter byggas upp. Dessa kanske kan vara bitar av Igers alternativ 3, t ex för återanvändning av avfall, byggnadsverksamhet för lokala traditioner, konsthantverk, tillverkning av hushållsföremål, etc. Vidare behövs ett varuförmedlingssystem och ekonomiska kalkyler för olika alternativa satsningar.

Detta ställer krav på att forskningen beskriver verkligheten och att den för ut information, t ex via fackliga organ. Det är kanske nödvändigt att ta fram kunskaper

kollektivt. Det kommer att behövas en lokal självförsörjningsindustri parallellt med kapitalflykten och de skyddade verkstäderna, etc. Det kommer då att behövas särskilda styrmedel för att klara handelshinder. Hur ska man kunna klara fackföreningens uppdelning i A- och B-lag? Hur ska folk kunna skolas till allt detta?

- Ingen argumenterar för att vi skall stänga gränserna, utan för att vi skall byta beroendet av världsmarknaden mot bilaterala handelsavtal. Världsmarknaden innebär att vi gradvis förlorar förutsättningarna att producera de varor vi vill ha. Exempelvis så kan inte bomullsodlarna längre producera högkvalitativ bomull. För att hänga med i världsmarknadens krav på billig bomull har man övergått till sorter som kan skördas maskinellt. Detta har sänkt den genomsnittliga fiberlängden från 50 till 12 mm med åtföljande kraftig kvalitetsförsämring.

11.3 FORSKNING OM KRISEN

11.3.1 Vilket kunskapsbehov finns? Vilken forskning är angelägen?

- I stället för länsplaneringen borde man ha utredningar av näringslivets troliga utveckling. Hur skall vi kunna påverka vad som händer i och med företagen? - Lokalt, regionalt och centralt. I befintliga företag.
- Det är viktigt med kunskap om koncernernas agerande på andra orter, i andra länder etc. Denna kunskapsuppbyggnad bör knytas till kommunernas behov.
- Analyser av företags tidigare agerande bör göras. Deras strategiska val - bl a av produkter - om deras värdering av marknadsstudier, bör undersökas
- Vi skulle vilja ha hjälp med att utforma de gemensamma planeringsförutsättningarna, GPF:en.
- Kommunerna skall själva göra dessa utredningar.
- Men forskarna bör kunna utveckla modeller för sådana utredningar.

- Ett stort problem för kommunernas ekonomi är att standarden på den kommunala servicen hela tiden drivs upp. Statsbidragsbestämmelserna tillåter t ex inte lägenhetsdaghem.
- På landstingssidan driver läkarna hela tiden upp standardkraven utan att politikerna har förmåga/möjlighet att ifrågasätta det.
- Möjligheter att komma till rätta med detta borde undersökas.
- Olika lokalers samutnyttjandemöjligheter måste undersökas.
- Man måste göra avstämningar mellan kommunala utredningar och länsplaneringen.
- Vår ambition är att med forskningen hjälpa fackrepresentanterna i Luxors styrelse. Slå sönder myter och falska föreställningar.

..3.2 Forskningens roll. Forskningsverksamhet kontra utredningsverksamhet

- Forskningen har ofta registrerat i efterhand vad som skett. Vad man vill ha mer av är det som låg i tiden. Man vill ha uppgifter om vad som händer i tiden, en apparat och en kunskapsbank för detta.
- Forskning ska naturligtvis syssla med långsiktiga frågor. I Hedemora fick man 1972 och 73 mer resurser för planeringsfrågor och därmed möjlighet för fler kommuninvånare att delta i planeringsdiskussioner. En satsning av detta slag kan trissa upp förväntningarna hos kommuninvånarna. Politikernas möjlighet att engagera sig i det långsiktiga är begränsad men forskningen har där en viktig roll.
- Forskningen måste inte bara väcka frågor, utan också ge vägledning i den politiska diskussionen.
- Forskningens uppgift är att dokumentera och analysera lokal kunskap så att den kan tillvaratas. Det kan bland

annat göras genom att forskningen knyts till både landstingsnivån och högskolenivån.

- Att dokumentera händelseförlopp och ge en bild av mönster och strukturer framstår som en viktig forskningsuppgift. Det är viktigt att slå vakt om existerande forskarmiljöer vid universitet och högskolor i stället för att splittra forskningsresurserna. Vi får inte heller låta forskningen övergå till utredningsarbete för olika organisationer. De lokala intressena tjänar vi bäst genom att bedriva en obunden forskning.
- Det är en för hög nivå om man bara ser forskningen som en kritisk granskning och resten som utredningar. För kommunernas del är det stora problemet metodfrågorna. Det behövs resurser att utveckla planeringsmetoder. Det bör inte sättas högre värde på forskningen. Det är fråga om olika roller.
- Det finns ingen gräns mellan forskning och utredning, men det är lätt att man använder utredningsmetoder som gör att man inte kan skaffa sig information när man befinner sig i ett brytningsläge.
- Forskningens roll kan vara av två olika slag:
 1. Metodutveckling i ett initialskede.
 2. Som ett metodernas riksrevisionsverk.
- Men även inom utredningsverksamhet förekommer metodutveckling.

11.3.3 Det behövs en systematisk inventering av kunskapsbehov

- Detta symposium pekar i rätt riktning. Det är viktigt att sammanföra problem som finns inom olika forskningsprojekt. Vad har man missat, osv. En heltäckande bild är nödvändig.
- BFR uppmanar forskare att skriva om problemen. Detta symposium är ett tecken på att det är dags att gå ut till kommunerna. Växelspel där inte bara forskare ingår.

- Kan det vara vettigt att sätta i gång forskning om kunskapsnivån/behovet?
- Naturligtvis, det är viktigt att dammsuga kunskapsbehovet. Ofta görs en inventering bara för det egna projektet. FRN och BFR vill ha en mer heltäckande och systematiserad inventering. Det finns en sådan i liten skala. Men det finns ingen "snygg" inventering inom regional planering.

11.4 FORSKNINGENS FÖRUTSÄTTNINGAR

11.4.1 Forskarnas förutsättningar

- Det är viktigt att forskarna kan "umgås" med kommunerna. Det leder till en ömsesidig respekt som kan ge motivation, lokalkontakt etc.
- Hur mycket förstår man centralt av vad som sker lokalt? Det sker en omfattande produktion av forsknings- och utredningsmaterial som inte kan användas lokalt. Den kontroversiella forskningen står mot den traditionella. Problemformuleringarna hos den förra har en lokal förankring.
- Det finns risk för att forskarna blir sedda som politiker, att forskaren blir en maktfaktor.
- Tillåter vi kritisk forskning blir det politiskt viktigt. Konsekvenserna därav måste vi tillåta. Annars erkänner vi en kontrollerad forskning som blir ointressant.
- Att studera branschutveckling fordrar expertkunnande. Högskolor har ofta kunskap om övergripande problem. Utnyttja dessa bättre!
- Avgörande för om högskolorna skall kunna användas vid sådan här forskning är att intresserade personer finns att tillgå. Även kommunerna måste vara intresserade. Kan länsstyrelsen användas för denna typ av forskning?
- Vi måste tillvarata den kunskap som finns och slå vakt om forskarkompetensen. Det måste ställas höga krav på forskaren och därmed blir resurserna för forskarutbildning väsentliga.

- Initiativ till forskning kan mycket väl ligga hos den enskilde forskaren, dvs intresset styr forskningsinriktningen. Men hur förhåller sig detta intresse till forskarutbildningen och anslagsgivande myndigheter?
- Förutsättningarna för att kunna bedriva en kritisk forskning är svåra. Vid ansökningsgranskningar ges det lite utrymme för kritisk forskning. Denna typ av forskning har dålig ekonomi. Det krävs snabba resultat, man får ej tid att söka sig fram.
- Det krävs en lång utbildning och en ideologisk klarhet för att bli en bra forskare. Han/hon bör ha yrkeskunnande. Småskalig forskning är svår. Vi vill inte ha pinnstolsforskare av ensamtyp. De tjänster där forskaren får göra vad han vill är bra. Vi behöver en stock med välutbildade forskare.

11.4.2 Beställarens möjligheter att tillgodogöra sig forskningen

- Frågan om vilka som är konsumenter av forskningsresultat är viktig för forskningens inriktning. Tidigare har staten varit den stora beställaren av forskning men nu har nya intressenter börjat intressera sig för den. För forskaren är det då viktigt att få inblick i beställarorganisationernas arbetsrutiner. Arbetsbyten är ett sätt att sörja för detta. Forskningsrådsnämnden (FRN) har prövat detta genom att ta in forskare för administrativa uppgifter under kortare tid. För nämnden är det en viktig uppgift att initiera ny forskning. Delegationen för social forskning och ERU har också vissa forskningsresurser som ligger i linje med den forskning som efterlyses, men det börjar bli svårt att hitta forskare.
- Fackföreningsrörelsen är tyvärr dålig på att ta reda på forskningsmöjligheter. Den företagsinriktade forskningen har vi inte lyckats utnyttja för våra syften. Fackföreningsrörelsens koppling till de kommunala problemen måste stärkas.

- Det är en partsrelaterad, problemorienterad forskning som betonar kopplingen mellan beställare och forskning som behövs. Forskningen bör ägnas de långsiktiga frågorna. Handlingsutrymmet minskar om man missar de långsiktiga frågorna. Men hur får man kommun och fack att ställa de långsiktiga frågorna?
- Att skapa bra relationer forskare - kommun är nödvändigt. Korta visiter ger ytliga kunskaper och gör ofta mer skada än nytta. Den politiska processen är långsam och den nya planeringssituationen med en hårdare inriktning på resursplanering ställer nya krav på forskningen. Forskningen bör vara problemorienterad.
- En viktig uppgift för politikerna är att föra ut forskningsresultaten i de politiska partierna och tillgodose lokala intressen av forskning.
- De frågor forskarna tar upp kan vara politiskt infekterade. Vi i kommunerna begriper inte alltid nyttan av forskningen.
- I samarbetet mellan kommun och forskare används ofta olika tidsperspektiv vilket utgör ett problem för båda parter. Finansieringsfrågan är ett annat problem. Det är möjligt att man måste hitta nya samarbetspartners för forskningen, t ex landstingen. Det är också viktigt att kommunerna är med och söker forskningspengar.

11.4.3 Forskningens organisation och resurser

- Länsstyrelserna har ofta branschvis kunskap - men vem tar fram den övergripande kunskapen?
- En forskningsapparat behövs för denna typ av forskning.
- Det är nödvändigt att trygga medel för en långsiktig forskning för att forskare ska kunna arbeta med fack och kommun och inte gå till företagen. Information om forskningsresultat måste ökas.
- Det behövs en mera distinkt koppling mellan politik och forskning. Vi måste göra partiprogram och kommunala handlingsprogram mera levande med hjälp av forskning.

Det är tveksamt om detta kan börja växa fram centralt. Attityderna måste nog börja ändras underifrån. Det är viktigt att finna vägar att aktivera många i arbetet. Det är en fråga om social delaktighet, och inte en fråga om information. Det måste vara gripbart för människorna.

- Hur kan man skapa utrymme för den fria forskningen? Genom någon sorts fri, ej centraliserad fond, även på kommunal nivå.
- Forskningen måste vara övergripande i stället för sektorindelad. Landsting, utvecklingsfond, länsstyrelse måste aktiveras i forskningssammanhang.
- Initiativet till forskningen bör komma från basnivån - från kommuner och deras invånare. Det är viktigt att man arbetar med olika modeller för olika problem och olika regioner. Ett samarbete mellan forskare och praktiker måste komma till stånd i större utsträckning än nu. Man måste diskutera småskalig och alternativ teknologi. Man kan tänka sig att man vid de tekniska högskolorna skapar linjer för en småskalig teknik, t ex för småskaliga mejerier, energisystem, etc eller för kommunal teknik - reningsfrågor, stadsutveckling m m.
- Vi måste skapa regionala forskningsråd, som tillförs resurser från lokala och regionala organ, t ex LO-distrikt. Vi måste hitta metoder för demokratisering av planeringsprocessen och för den kommunala verksamheten i dess helhet.

11.5 HUR SKALL VI ARBETA VIDARE MED KONTAKTER OM DENNA FORSKNING? - HUR HAR SYMPOSIET FUNGERAT?

- I vår grupp har inte det utskickade materialet använts särskilt mycket. Det har inte styrt diskussionen. Det var slapt. Det hade varit bättre om författarna dragit dem i början.

- Tycker ni i kommunerna att denna typ av symposier är viktiga, skall de fortsätta?
- Mycket hänger på vår förmåga att föra detta vidare. Vi är ganska få. Jag hade emotsett en mer koncentrerad information än de föreliggande rapporterna.
- Kommunikationen praktiker - forskare viktig. Detta symposium har nog inte lyckats få i gång denna kommunikation. Koncentrera frågeställningarna mera. Konkretisera frågeställningarna, de är för allmänna, för vittomfattande. Kanske beror det på att det är det första försöket med dessa former... Personer som inte är vana att läsa denna typ av rapporter skall kunna hänga med.
- Frågeställningarna är vida, men ofta flyter diskussioner ut hur strikta frågeställningar man än har. Vi har misslyckats i konkretiserandet. Dessutom har forskarna dominerat för mycket vid symposiet, flera representanter från kommunerna än forskare hoppade av.
- Vi pratar inte samma språk. Förtroendemännen begriper inte. Detta gäller inte bara forskarna utan även centralbyråkraterna. Helst ser jag ett symposium kring ett konkret redovisat projekt. Det är lättare att förstå då. Försök få in en fot i förtroendemannakretsar! Det har märkts under hela symposiet att det är forskare som tagit initiativ till det. Det är viktigt med uppföljning från kommunerna och facken. Gruppdiskussionerna har varit mer konkreta men forskarfrågor har dominerat.
- Vi förtroendemän sysslar med politiken på fritid. Det blir naturligtvis en begränsad tid för dylika spørsmål. Valperiodens frågor får dominera. Därför behöver vi ett lättillgängligt material. Det är ett relativt långsiktigt arbete att få många att engagera sig i sådana här frågor. Men har väl förtroendemännen satts in i problematiken är de inte negativt inställda.
- Vardagsrutiner i nuet överskuggar arbetet, hotbilderna finns inte med. ABF har här en uppgift att fylla.
- Gruppdiskussionerna var konkreta och bra i dag.
- Gruppdiskussionerna pekar på att facket och forskningen har gemensamma intressen. Initiativ bör tas från båda håll.

12

ORGANISATORISKA ERFARENHETER FRÅN AVESTASYMPOSIET

Symposiets ändamål var att ge forskare, kommunpolitiker och dito tjänstemän möjlighet att utbyta erfarenheter, bl a om vilken forskning som är av intresse för kommunerna, i vilka former samarbete mellan forskare och kommunala företrädare skall ske och hur forskning skall nyttiggöras. Mot denna bakgrund är det problematiskt att det redan vid den första inbjudan till symposiet visade sig att det var betydligt lättare att få deltagare från forskarkretsen än från kommunerna. Det visade sig också vara lättare att få deltagare på tjänstemannanivå i kommunerna än kommunalpolitiker. Genom bortfall av anmälda deltagare ända in till timmarna före symposiets start förstärktes dessutom denna tendens påtagligt. Denna brist på representativitet har tyvärr påverkat möjligheten att fullt ut uppnå avsett resultat med symposiet.

En brist var att uppläggningsen av symposiet gjordes utan kommunala representanter. Allmänt kom därför symposiet att centreras till av forskare upplevda problem och forskares sätt att ställa dessa problem.

Bland de påtagliga förtjänsterna i uppläggningsen måste långsiktigheten i den formulerade inriktningen av symposiet ses. Trots att diskussioner om att genomföra ett symposium av denna typ hade startat närmare två år tidigare var problemställningarna och symposiets inriktning helt aktuella.

Som en följd av den skeva rekryteringen av symposiets deltagare och symposiets centrering kring av forskare upplevda problem, kom forskarna - som mer eller mindre homogen grupp - att dominera diskussionerna. Detta gällde speciellt det första problemblocket om hur internationella och nationella utvecklingstendenser påverkar kommunernas handlingsmöjligheter.

Under symposiet prövades formen att arbetet huvudsakligen bedrevs i gruppdiskussioner, vilka skulle styras upp med de frågeställningar kring tre problemblock (se bilaga 2) som tidigare nämnts. Bränsle till diskussionen skulle utgöras av i förväg skrivna inlägg, som också distribuerats till deltagarna innan symposiet. Denna uppläggning visade sig leda till en del problem. Vissa deltagare hade inte hunnit ta del av allt material, och eftersom de skrivna artiklarna behandlade en uppsjö av olika viktiga problem blev det problematiskt att relatera sig till annat än ett begränsat antal av artiklarna. Grupperna förmådde därför endast nyttiggöra en begränsad del av materialet. Inriktningen på diskussionerna blev härvid något oprecis och abstrakt, något som lätt ger tyckande och svepande generaliseringar ett försteg framför konkret kunskap. I såväl grupp- som plenardiskussionerna kom därför nationella frågor att dominera över sådana som direkt berörde kommunerna, långsiktiga problem över problemställningar i nuet, och abstrakta, hypotetiska frågeställningar över konkreta. Den erfarenhet som vi och de övriga deltagarna drog av detta är att man fortsättningsvis borde centrera ett sådant här symposium kring en eller ett fåtal kommuners problem, och att även inlägg om de nationella problemen konkret kopplas till denna kommuns problem. Det hade skapat bättre möjligheter att göra diskussionerna konkreta och kunskapsinriktade och att överbrygga bråddjupet mellan långsiktighet och kortsiktighet. Dessutom tror vi att det hade blivit lättare att överbrygga forskarnas och de kommunala företrädarnas olika erfarenheter och sätt att se på problemen, om sålunda utrymmet för spekulatión begränsats. Till en del måste dock symposieleddningen friskrivnas från ansvaret för att inte en sådan mer konkret inriktning kunde förverkligas redan på detta symposium, eftersom flera planerade artiklar med ett mer konkret kommunspecifikt innehåll aldrig skrevs, av samma skäl som gjorde att en del anmälda deltagare aldrig kunde delta.

En annan viktig erfarenhet, som vi antytt ovan, är att det är tveksamt om man verkligen skall lägga upp symposier kring ett så omfattande artikelmaterial. Tidsbrist, det blotta omfånget av materialet och dess heterogena karaktär gjorde att deltagarna endast läst en del, och ofta inte heller samma, artiklar. Detta gjorde att materialet inte fick den avsedda karaktären av gemensam erfarenhetsbakgrund för deltagarna. Mot denna bakgrund kan man diskutera om man inte både skall begränsa antalet artiklar, och dessutom ge korta inledningar på dessa. Det var därför också symptomatiskt att flera deltagare efterlyste en viss "kurskaraktär" på symposiet, vilket sådana inledningar skulle ha kunnat ge.

Trots de ovan angivna problemen uttryckte flertalet deltagare sin påtagliga tillfredsställelse med symposiet. Många efterlyste också en uppföljning, gärna som en genomgång av resultatet av någon av de forskningsprojekt kring temat "kommuner i strukturomvandling" som nu pågår.

13

UTVÄRDERING AV AVESTASYMPOSIET

Avestasympiets uppsatser och diskussioner måste ses mot bakgrund av att det var det första försöket att samtidigt samla ett stort antal av berörda forskare, förtroendevalda och tjänstemän. Forskare, som arbetar med projekt som berör strukturproblemens påverkan på kommuners totala sysselsättningssituation och ekonomi, och förtroendevalda och tjänstemän i kommuner, som berörts av dessa strukturproblem. På ett sådant första möte mellan forskare och kommunala "avnämare" bör man i första hand ställa krav på en stor spännvidd i de diskuterade problemen, att människor med olika utgångspunkter förhåller sig till dessa problem och att nya problem tas upp. I själva verket kan framgången med ett sådant här inledande symposium mätas i det blotta omfånget av den problemlista som kan vaskas fram ur uppsatser och diskussioner. Däremot kan man inte på detta stadium vänta sig att dessa problem skall ha genomlysts med systematisk noggrannhet. Än mindre kan man naturligtvis förvänta sig att några definitiva analyser skall ha kommit fram. I vetenskaplig mening måste man därför beteckna ett sådant här symposium som explorativt. Trots tidigare redovisade organisatoriska problem och brister i symposiets genomförande tror vi att man kan beteckna symposiet som innehållsrikt framgångsrikt. Främst av den anledningen att en mycket stor mångfald problem och förhållningssätt till dessa problem redovisades. Ja, snarast en så stor mångfald att ett av de viktigaste organisatoriska problemen blev deltagarnas svårigheter att hantera och förhålla sig till denna mångfald.

Symposiets explorativa karaktär gör det svårt att sammanfatta det. Enighet fanns egentligen inte i någon väsentlig fråga. I stället förelåg olika ståndpunkter om krisens omfattning, djup och varaktighet; huruvida den kan lösas inom den nuvarande marknadsekonomin ramar eller ej; om

stat, kommun, regionala organ, fackföreningar, fackförbund, LO-distrikt eller lokala rörelser är lämpliga bärare av nödvändiga förändringar. Mot bakgrund av dessa skilda syner i övergripande samhällsfrågor är det naturligt att man också hade olika syn på forskningens roll, problem och organisation. Symposiet kan därför inte användas som grund för ett entydigt sätt att förhålla sig till forskningen. Även om forskningen måste följa vissa inomvetenskapliga krav, så är dessa i sin tur bestämda av grundläggande teoretiska utgångspunkter. Det finns inget självklart och enkelt sätt för forskningsråd och andra finansiärer att gå fria från påtryckningar i valet av "lämpliga" forskare. Det finns inte heller något självklart sätt för kommuner och andra "avnämare" att finna forskare med grundläggande teoretiska utgångspunkter som står i överensstämmelse med "avnämarnas" egna och som inte producerar forskning vars resultat blir ointressanta som hjälpmedel för att t ex utforma linjer för en förnyad kommunal planering. Det finns inte heller något självklart sätt för forskare att finna finansiärer och avnämare av en forskning som tillåter forskaren att bedriva vetenskapligt arbete inom ramen för sina egna grundläggande teoretiska utgångspunkter. På dessa problem har inte Avesta-symposiet kunnat ge några svar. Men det har ytterligare fördjupat problembilden.

Trots den ovan redovisade slutsatsen, att ingen väsentlig enighet uppnåddes under symposiet, så menar vi att man i symposiets diskussioner kan spåra viktiga tendenser till förändrade förhållningssätt till de diskuterade problemen. Med utgångspunkt från våra erfarenheter av hur de grupper, som var representerade på symposiet, tidigare har förhållit sig till denna typ av frågeställningar har vi försökt att sammanfatta vad vi uppfattar som viktiga sådana tendenser:

- Man kan skönja en strävan efter att ta tag i problemen på ett noggrannare sätt än tidigare. - En ökad öppenhet att diskutera problemens allvar och djup, och att försöka ta ett helhetsgrepp på situationen.

- Allt fler tycks anse att det inte endast saknas kunskap om de aktuella problemen, utan rörande många viktiga problem är både forskare och kommunala företrädare osäkra t o m om vilka kunskaper som behövs för att lösa problemen.
- "Kommunikationssvårigheterna" mellan forskare och "avnämare" är ganska allmänt omvittnade. Forskning utförs vars resultat inte kommer till användning, därför att t ex kommunala förtroendevalda inte kan tillgodogöra sig dem. Och viktiga kunskapsbehov hos "avnämare" tillfredsställs inte heller genom kvalificerad forskning. Representanter för båda parter uttalade en vilja att förbättra samarbetet. Symposier ansågs kunna vara en positiv form för detta samarbete.

BILAGOR

BYGGFORSKNINGSRÅDET
FORSKNINGSRÅDSNÄMNDEN

Bilaga 1

1979-10-01

INBJUDAN TILL SYMPOSIUM
FORSKNING OM STRUKTURPROBLEM INOM EN REGION

Byggeforskningsrådet och Forskningsrådsnämnden inbjuder till ett symposium om forskningens relation till samhällsplaneringen i en region med strukturproblem.

Symposiet hålls i Avesta den 15:e och 16:e november 1979, på Star Hotel vid Marcustorget 1, tel 0226/560 00. Tiden framgår av bifogade program.

Forskningsråden står för resekostnader, mat och logi, samt arvoden till uppsatsskrivare inför symposiet.

Om skriftligt svar anhålles senast den 20:e oktober till

Tord Maunsbach
Regional Planering
Tekniska Högskolan
100 44 Stockholm 70
(tel 08/787 85 61)

Kontaktperson BFR: Ingrid Lundahl, tel 08/54 06 40
FRN: Sture Öberg, " 08/14 10 00

Ovanstående forskningsråd genom

Tord Maunsbach

REGIONAL PLANERING
KTH
TORD MAUNSBACH

SYMPOSIUM KRING FORSKNING OM STRUKTURPROBLEM INOM EN REGION

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige har ändrat karaktär jämfört med tillväxtperioden på 50- och 60-talen. Dåtidens folkomflyttning och invandring byggde på att det fanns en stark tillväxt i vissa regioner. Detta är inte längre fallet, utan under troligen lång tid framöver kommer kanske merparten av Sveriges kommuner att stå inför tillbakagångsproblem. Denna tendens förstärks i regioner med ensidigt näringsliv. Bergslagen är en av dessa regioner. Många kommuner är här dominerade av enstaka företag inom branscherna skog och malm. De senaste åren har drastiska förändringar skett i många av dessa, genom nedskärningar eller nedläggningar av företag. Detta skapar många problem för samhällsplaneringen. Hur kan man bättre förutse den ekonomiska utvecklingen, inom olika näringar och för kommunala och statliga finanser? Hur kan man bättre utnyttja olika kommunala förutsättningar som tillgångar i byggnader, råvaror, infrastruktur etc? Vilka typer av kompetens och initiativ kan utvecklas för att stärka kommunernas planering? Hur kan ett bättre samspel mellan sysselsättningsplanering och kommunernas planering utvecklas? Hur kan olika grupper få sina problem och behov beaktade i planeringen i ett så tidigt skede som möjligt?

Än så länge finns det väldigt få metoder utvecklade för planering i tillbakagångssituationer. Behov av nya kunskaper och metoder hoppas vi ska kunna formuleras under detta symposium.

Mot denna bakgrund inbjuder Statens råd för byggnadsforskning och delegationen för långsiktsmotiverad forskning till ett symposium. Syftet är att ge underlag för framtida forskning med anknytning till samhällsplanering inom en region med stagnerande ekonomi eller vikande befolkningsunderlag.

Symposiets arbetsmetoder är

- att diskutera former för att underlätta samarbetet mellan forskare å ena sidan och kommuner, statliga organ, intresseorganisationer och företag å andra sidan
- att diskutera former för hur kommuner och statliga myndigheter kan bearbeta och tillämpa forskning
- att diskutera hur kommuner och statliga myndigheter skall formulera sina forskningsbehov.

UPPLÄGGNING

Till seminariet inbjuds ca 30 deltagare från både forskningsorgan och olika samhällsliga och privata organ. Seminariet skall förberedas genom skriftliga inlägg från en mindre grupp personer, vilka också är panel och sammanhållande grupp för de olika problemblock som seminariet är indelat i.

Problemblocken består av skrivna inlägg, grupparbeten och storseminarier. Grupparbetena syftar till att problematisera och utveckla de olika blockens innehåll. Storseminarierna syftar till att sammanfatta resultaten och formulera konkreta förslag och åtgärder. De skrivna inläggen är utgångspunkter för grupparbetena. Det är viktigt att varje grupp består av både "praktiker" och "teoretiker".

Tanken är att detta seminarium eventuellt skall följas av flera med varierande utgångspunkter. Detta seminarium har som utgångspunkt kommunernas planeringsproblem inför strukturförändringar som leder till tillbakagång.

DAGSPROGRAM

DAG 1

- 10.00 Inledning, gruppindelning,
- 10.30 Grupparbete problemblock 1,
- 12.30 Lunch,

- 13.30 Grupparbete problemblock 2,
16.00 Storseminarium block 1 och 2,
19.00 Middag

DAG 2

- 09.00 Grupparbete problemblock 3,
12.00 Lunch
13.00 Storseminarium block 3,
15.00 Slutdiskussion,
17.00 Avslutning

PROBLEMBLOCK

Till varje problemblock görs några skrivna inlägg som sänds ut i förväg. Dessa fungerar som underlag för diskussioner i smågrupper och i storseminarier. Det skrivna materialet sänds ut till deltagarna ca en månad före seminariet. Om några efter att ha läst detta vill skriva ytterligare bidrag är detta välkommet, och delas då ut i början av seminariet.

Den avslutande diskussionen räknar vi med kommer att behandla möjligheterna att finna alternativa strategier inför framtiden, samt former för samarbete mellan forskare och praktiker och eventuellt behov av ytterligare seminarier av denna karaktär.

Problemblock 1

Här behandlas Sveriges ekonomiska och befolkningsmässiga utveckling, samt vad detta innebär för framtidsutvecklingen i Bergslagen.

Om Sveriges ekonomiska utveckling skrivs inlägg av David Philipson, KTH.

Om Sveriges internationella beroenden skrivs inlägg av Svante Iger, FOA.

Om sysselsättningssituationen skrivs inlägg av Leif Svensson, sysselsättningsutredningen.

Om befolkningsutvecklingen, födelsetal och flyttning,

skrivs inlägg av Peter Skatt eller Marie Sylwan, SCB.
Om utvecklingen i Kopparbergs län skrivs inlägg av planeringsdirektör Claes Herlitz, Falun.

Problemblock 2

Här behandlas planeringsläget i några kommuner i Bergslagen. Två framtidsperspektiv behandlas, dels en successivt minskande befolkning med ca 2 % per år, dels en stor omedelbar minskning av sysselsättningen med storleksordningen 20 %. Om planeringsproblemen i Ludvika skrivs inlägg av Kommunalrådet Lennart Granqvist.

Om planeringsproblemen i Hedemora skrivs inlägg av arkitekt Jan Burell.

Problemblock 3

Här behandlas behovet av kunskaper, och vilken roll forskningen kan spela för att underlätta planeringsarbetet på olika nivåer. Här tas synpunkter upp från både central och kommunal nivå och från forskare.

Här skrivs inlägg dels som avslutningar på inläggen under block 1 och 2, dels från några forskare.

Forskarinlägg skrivs av Ronny Svensson, Faluns Högskola, Bo Mårtensson, KTH, och Tord Maunsbach, KTH.

INBJUDNA

Kommunalrådet Lennart Granqvist, Ludvika
Kommunalrådet Stig Borger, Avesta
Kanslichef Jack Tegestam, Avesta
Kommunalrådet Erik Johansson, Hedemora,
Arkitekt Jan Burell, Hedemora,
Kanslichef Nils Gustaf Lagerqvist, Hofors,
Näringslivsintendent från Mora,
Kommunalrådet Anita Jonsson, Emmaboda
Kommunalrådet Henny Fager, Söderhamn,
Göte Ek, Utvecklingsfonden i Kopparbergs län,
Näringslivsintendent Sölve Conradsson, Motala,
Planeringsdirektör Claes Herlitz, Kopparbergs län,
Planeringsdirektör Kjell Öström, Norrbottens län,
Planeringsdirektör Lars Bäck, Värmlands län,

Landstingsdirektör Claes Örtendahl, Kopparbergs län,
Direktör Sune Björklöv, Dala invest,
Ekonom Jan Odnoff, LO,

Ombudsman Allan Borg, LO-distriktet i Närke,
Göte Berglund, ABF, Hedemora,
Leif Svensson, sysselsättningsutredningen,

Hans Wellander, Falun-Borlänge Högskola,
Ronny Svensson, - " -

Tord Maunsbach, KTH
Bo Mårtensson, "
David Philipson, "
Jan Kronlund, Linköpings Högskola,
Leif Melin, - " -
Ingemar Elander, Högskolan Örebro
Någon från projekt Fog-Reimers,
Sune Berger, Uppsala Universitet
Mats Engström, Nordplan
Ulla Björnberg, Sociologen Göteborg

Ingrid Lundahl, BFR,
Någon från SCB,
Sture Öberg, forskningsrådsnämnden,
Ingrid Eide, - " -

Någon från Kommunförbundet.

DAGORDNING, Torsdagen den 15 november

- 10.00 INLEDNING - ORGANISATION
GRUPPINDELNING
FRÅGOR
- 10.30 SITTA I GRUPPERNA, KOLLA NYTT MATERIAL,
PRECISERA FRÅGORNA. EVENTUELLA KOMPLETTERINGAR
AV FRÅGESTÄLLNINGARNA FRÅN DELTAGARNA
- 11.30 ÅTERSAMLING - PRECISERA FRÅGOR OCH DAGORDNING:
(Frågor till skrivare får bearbetas i grupperna,
för att sedan tas upp i storgrupp).
- 12.00 LUNCH
- 13.00 GRUPPDISKUSSION BLOCK 1 + 2
- 15.30 KAFFE
- 16.30 STORGRUPPSDISKUSSION KRING BLOCK 1 + 2
SAMT NYA SYNPUNKTER INFÖR FREDAGEN
- 18.30 MIDDAG
- 20.00 SAMKVÄM

DAGORDNING, Fredagen den 16 november

- 07.00 FRUKOST
- 08.30 GRUPPDISKUSSION BLOCK 1 + 2 + 3
- 10.00 KAFFE, därefter fortsatt gruppdiskussion.
- 12.00 LUNCH

- 13.00 STORGRUPPSDISKUSSION KRING BLOCK 1 + 2 + 3.
SUMMERING, PRIORITERINGAR
- 15.00 KAFFE
- 15.30 UTVÄRDERING, DISKUSSION OM FORTSATTA SYMPOSIER
- 16.30 AVSLUTNING

FRÅGOR KRING PROBLEMBLOCKEN

BLOCK 1:

- Vilka typer av verksamheter, branscher är hållbara på 10 års sikt i Sverige?
- Hur förändras Sveriges förhållande till omvärlden (avseende konkurrens, råvaror och finanser)? Varför?
- Kan vi vänta några nya expanderande verksamheter. Varför?
- Vilka åtgärder är möjliga på nationell nivå? Komplikationer? Vilka? Varför?

BLOCK 2:

- Hur ser en realistisk bild av vilka som kan väntas ta ekonomiska initiativ i drabbade kommuner ut?
- Under vilka förutsättningar kan den offentliga sektorn klara sysselsättningen? - I Kopparbergs län. - I de kommuner vi konkret diskuterat.
- Hur allvarligt är läget på sikt i utsatta kommuner?
 - Sysselsättning. - Kommunens ekonomi. - Befolkning.
 - Socialt.
- Vilken sorts svar behöver man på kortsiktiga frågor för att kunna ta ställning?
- Behövs nya planeringsmöjligheter, lagstiftning? Vilka/Vilken? Varför?
- Behövs nya styrmedel? Ekonomiskt? Organisatoriskt? Vilka? Varför?

BLOCK 3

- Vilka typer av forskning behövs? Vad är mest angeläget?
- Hur skall forskning av olika typer initieras? Beskrivande och analyserande forskning av ekonomiskt, fysiskt och socialt slag. Utvecklande och ingripande forskning av ekonomiskt, teknologiskt, fysiskt och socialt slag, eller gällande styrmedel.
- Under vilka former bör samarbetet mellan kommuner/övrig förvaltning och forskning ske? Har kommunerna tidsmässiga förutsättningar att förhålla sig till forskning som har långsiktigt perspektiv?
- Hur kan kommuninvånare engageras i kommunens långsiktiga utveckling?
- Vilka resurser behövs för forskning och utveckling?

GRUPPINDELNING:

Grupp 1

Ola Arvidsson
Allan Borg
Lennart Granqvist
Nils-Gustaf Lagerqvist
Leif Melin
Leif Svensson
Jack Tegestam
Mats Engström
David Philipson,
gruppens sekreterare

Grupp 2

Sölve Conradsson
Olle Fernqvist
Svante Iger
Erik Johansson
Bo Mårtensson
Kurt Mässing
Peter Skaft
Sture Öberg
Peter Eklund
Sune Berger,
gruppens sekreterare

Grupp 3

Göte Berglund
Lennart Färje
Ulla Björnberg
Anita Jonsson
Leif Karlsson
Hans-Olov Olsson
Karin Rudebäck
Marie Sylwan
Tord Maunsbach,
gruppens sekreterare

Grupp 4

Jan Burell
Ingemar Elander
Ether Lannesjö
Ingrid Lundahl
Ronny Svensson
Hans Wehlander
Lars Johansson
Kjell Haraldsson,
gruppens sekreterare

DELTAGARFÖRTECKNING, BERGSLAGSSYMPOSIET I AVESTA

Ola Arvidsson
Forskningsrådsnämnden
Fack
103 10 Stockholm

Sune Berger,
Kulturgeografiska inst
Box 554
751 22 Uppsala

Göte Berglund
ABF
Gussarvsgatan 24
776 00 Hedemora

Ulla Björnberg
Sociologiska inst
Karl-Johansgatan 27 A-B
414 59 Örebro

Allan Borg
LO-distriktet i Örebro län
Drottninggatan 42
702 22 Örebro

Jan Burell
Hedemora kommun
776 00 Hedemora

Sölve Conradsson
Motala kommun
Box 7
591 01 Motala

Peter Eklund
Regional Planering, KTH
Fack
100 44 Stockholm

Ingmar Elander
Inst för politik med för-
valtning
Högskolan i Örebro
Box 923
701 30 Örebro

Mats Engström
Nordplan
Skeppsholmen
111 49 Stockholm

Olle Fernqvist
Avesta kommun
Fack
774 01 Avesta

Lennart Färje
Regionalekonomiska enheten
W-län
Fack
791 84 Falun

Kjell Haraldsson
Kulturgeografiska inst
Box 554
751 22 Uppsala

Svante Iger
FOA
Fack
104 50 Stockholm

Erik Johansson
Hedemora kommun
776 00 Hedemora

Lars Johansson
Landstinget i Kopparbergs län
Daljunkaregatan 11
791 00 Falun

Leif Karlsson
Utvecklingsfonden i Kopparbergs
län
Box 205
791 01 Falun

Nils-Gustav Lagerqvist
Hofors kommun
813 01 Hofors

Ethel Lanesjö
Kommunförbundet
Hornsgatan 15
116 47 Stockholm

Ingrid Lundahl
Byggforskningsrådet
S:t Göransgatan 66
112 30 Stockholm

Tord Maunsbach
Regional planering, KTH
Fack
100 44 Stockholm

Leif Melin
Industriell organisation
Linköpings universitet
581 83 Linköping

Bo Mårtensson
Regional planering, KTH
Fack
100 44 Stockholm

Kurt Mässing
SKF
Bergdalsvägen 3
712 00 Hällefors

Hans-Olov Olsson
Söderhamns kommun
826 01 Söderhamn

David Philipson
Regional planering, KTH
Fack
100 44 Stockholm

Karin Rudebäck
Kommunalekonomiska avd
Kommunförbundet
Hornsgatan 15
116 47 Stockholm

Peter Skatt
Statistiska Centralbyrån
Fack
102 50 Stockholm

Leif Svensson
U-enheten
Industridepartementet
Fack
103 10 Stockholm

Ronny Svensson
Regional planering, KTH
Fack
100 44 Stockholm

Marie Sylwan
Statistiska Centralbyrån
Fack
102 50 Stockholm

Jack Tegelstam
Avesta kommun
Fack
774 01 Avesta

Hans Wehlander
Falu-Borlänge högskola
Kyrkbacksvägen 23
791 33 Falun

Sture Öberg
Delegationen för långsikts-
motiverad forskning
Forskningsrådsnämnden
Fack
103 10 Stockholm







**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 791375-7
samt 781433-9 från Statens råd för byggnadsforskning
till Avd. för regional planering, KTH, Stockholm.**

R106: 1981

ISBN 91-540-3560-0

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700406

**Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

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

Cirka pris: 50 kr exkl moms